

**Beretning til statsrevisorerne
om
revisionen af statsregnskabet
for 1999**

**December 2000
RB C601/00**



Rigsrevisionen

Indholdsfortegnelse

Side

Indledning	5
I. Rigsrevisionens erklæring om statsregnskabet for 1999	7
II. Tværgående og udvalgte emner.....	18
A. Navision Stat – særtog 1999	18
B. IKR-rapporten	49
C. Virksomhedsregnskaber.....	74
D. Løn- og personaleadministration	96
E. De nye tjenesterejseregler	105
F. Udbud af større rengøringsopgaver.....	118
G. Interne revisioner	127
H. Selvstændig likviditet.....	137
I. Statsregnskabets primokorrekationer.....	148
J. Bloktilskud	157
K. Afvikling af Dansk Flygtningehjælps integrationsvirksomhed ..	171
III. De enkelte ministerområder.....	189
A. Indledning	189
B. § 5. Statsministeriet.....	190
C. § 6. Udenrigsministeriet.....	193
D. § 7. Finansministeriet, herunder § 35. Generelle reserver, § 36. Pensionsvæsenet, § 37. Renter, § 40. Genudlån mv., § 41. Beholdningsbevægelser mv., § 42. Statsgældsafdrag, § 43. Statslånsoptagelse samt § 44. Træk på Danmarks Nationalbank	208
E. § 8. Økonomiministeriet	218
F. § 9. Skatteministeriet, herunder § 34. Arbejdsmarkedsfond og § 38. Skatter og afgifter	222
G. § 11. Justitsministeriet	229
H. § 12. Forsvarsministeriet.....	233
I. § 13. Indenrigsministeriet	241
J. § 14. By- og Boligministeriet.....	250
K. § 15. Socialministeriet	258
L. § 16. Sundhedsministeriet.....	264
M. § 17. Arbejdsministeriet.....	269
N. § 19. Forskningsministeriet.....	276
O. § 20. Undervisningsministeriet	285
P. § 21. Kulturministeriet	295
Q. § 22. Kirkeministeriet	305
R. § 23. Miljø- og Energiministeriet.....	308
S. § 24. Fødevareministeriet.....	320
T. § 26. Erhvervsministeriet	326
U. § 28. Trafikministeriet	336
Bilag:	
1. Beskrivelse af formålet med Rigsrevisionens finansielle revisionsprodukter.....	349

Indledning

Denne beretning om revisionen af statsregnskabet for finansåret 1999 afgives til statsrevisorerne i overensstemmelse med bestemmelsen i § 17, stk. 1, i rigsrevisorloven (lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997). Det fremgår heraf, at Rigsrevisionen skal afstemme statsregnskabet med de underliggende regnskaber og sammenholde bevilnings- og regnskabstal.

I beretningen redegøres der for gennemførelsen og resultaterne af revisionen og bevillingskontrollen af statsregnskabet for finansåret 1999.

Rigsrevisionens erklæring om statsregnskabet for 1999 fremgår af kap. I.

Kap. II indeholder analyser af tværgående og udvalgte emner vedrørende Navision Stat – særtog 1999, IKR-rapporten (Intern Kontrol og Resultatopfølgning), virksomhedsregnskaber, løn- og personaleadministration, de nye tjenesterejseregler, udbud af større rengøringsopgaver, interne revisioner, selvstændig likviditet, statsregnskabets primokorrektioner, bloktilskud og afvikling af Dansk Flygtningehjælps integrationsvirksomhed.

Redegørelser om den udførte revision for hvert ministerområde fremgår af kap. III. Af redegørelserne fremgår det bl.a., hvilken revision Rigsrevisionen har udført og de væsentligste resultater af revisionen. Redegørelserne afsluttes med Rigsrevisionens vurdering af ministerområdets regnskabsaflæggelse.

De enkelte afsnit har i udkast været forelagt for de relevante ministerier, og ministeriernes bemærkninger er i videst muligt omfang indarbejdet i beretningen.

Rigsrevisionen, den 29. december 2000

Henrik Otbo

/Annie Nørskov

I. Rigsrevisionens erklæring om statsregnskabet for 1999

Revisionens grundlag

1. Finansministeren har i overensstemmelse med grundlovens § 47, stk. 1, og statsregnskabslovens § 1, stk. 1, i maj 2000 forelagt statsregnskabet for finansåret 1999 for Folketinget.

2. I henhold til statsregnskabsloven skal statsregnskabet omfatte samtlige statens indtægter og udgifter i det forløbne finansår samt statens aktiver og passiver og bevægelserne heri i årets løb.

Der skal i statsregnskabet tages hensyn til tilgodehavender, forudbetalte og skyldige beløb mv. (periodisering), så regnskabet giver et retvisende billede af indtægter og udgifter i det pågældende finansår samt af aktiver og passiver ved finansårets udløb.

Institutionerne har endvidere ansvaret for at tilrettelægge forretningsgangene og de interne kontrolsystemer så effektivt som muligt for at sikre en korrekt regnskabsførelse og forebygge uregelmæssigheder og svig.

3. Rigsrevisionen reviderer i overensstemmelse med rigsrevisorlovens §§ 3 og 17, stk. 1, statsregnskabet. Rigsrevisionen reviderer dog ikke statsregnskabet § 3. Folketinget, da Folketingets regnskab, jf. rigsrevisorlovens § 2, stk. 4, revideres ved foranstaltning af Folketingets Præsidium.

4. Derudover gennemgår Rigsrevisionen i overensstemmelse med rigsrevisorlovens §§ 4 og 5 regnskaberne for en række statslige aktieselskaber, fonde mv., og i henhold til særlig lov mv. reviderer Rigsrevisionen en række andre regnskaber, der ikke indgår i statsregnskabet.

5. Revisionen af statsregnskabet udføres i overensstemmelse med rigsrevisorlovens § 3, hvoraf det fremgår, at det efterprøves, om regnskabet er rigtigt, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Endvidere foretages en vurdering af, hvorvidt der er taget skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af de

midler og driften af de virksomheder, der er omfattet af regnskabet.

Den udførte revision

6. Rigsrevisionen har i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, jf. rigsrevisorlovens § 3, tilrettelagt og udført revisionen med henblik på at opnå en begrundet overbevisning om, at statsregnskabet er uden væsentlige fejl eller mangler. Revisionen er udført ud fra en vurdering af væsentlighed og risiko. Revisionen er fortrinsvis foretaget ved undersøgelser af forretningsgange og interne kontroller i institutionerne samt stikprøvevis revision af bilag og beholdninger, ligesom det er vurderet, om der er taget skyldige økonomiske hensyn.

7. Revisionen er gennemført i henhold til Rigsrevisionens interne vejledning ”Statslig Revision” som

- finansiell revision, herunder bevillingskontrol,
- tværgående og udvalgte undersøgelser, samt
- større undersøgelser.

Finansiell revision, herunder bevillingskontrol

8. Rigsrevisionens revision for 1999 har omfattet driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet – herunder den tilknyttede revision af aktiver og passiver.

Revisionen blev udført gennem 18 revisionsprodukter, som retter sig mod forskellige områder, og som derfor har forskellige formål. Revisionsprodukterne kan enten karakteriseres som forretningsgangsundersøgelser eller regnskabsanalyser. Forretningsgangsundersøgelser blev foretaget i løbet af 1999 og gav primært et billede af institutionens tilrettelæggelse af administrationen i den reviderede periode, herunder de administrative forretningsgange og interne kontroller. Regnskabsanalyser blev primært foretaget i 2000 og fokuserede på det aflagte regnskab for 1999.

Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.

9. En væsentlig del af driftsudgiftsregnskabet er tilskud. Gennemgangen af tilskudsområdet har hovedsageligt fundet sted på grundlag af allerede reviderede regnskaber, jf.

rigsrevisorlovens §§ 4-6. Rigsrevisionens revision på dette område har især omfattet revision af tilskudsyders forretningsgange og interne kontroller.

10. En del af revisionen bygger på Rigsrevisionens samarbejde og tilsyn med interne revisioner i henhold til rigsrevisorlovens § 9. Ved tilsynet påser Rigsrevisionen, at de interne revisioner foretager den forudsatte finansielle revision, der også omfatter revision af aktiver og passiver. Selv om der er oprettet en intern revision, foretager Rigsrevisionen dog i næsten alle tilfælde revisionen af løn og pensioner, anvist via Statens Centrale Lønssystem (SCL) henholdsvis via Statens Centrale Pensionssystem (SCP).

Rigsrevisionen påser, at principperne for god offentlig revisionsskik bliver fulgt af de interne revisioner. Det er Rigsrevisionen, der har ansvaret for revisionen også i de tilfælde, hvor der er indgået aftaler i henhold til rigsrevisorlovens § 9. Bemærkningerne om revisionsresultaterne vedrørende statsregnskabet for 1999 omfatter derfor også disse områder.

En fjerdedel af driftsudgiftsregnskabet og en tredjedel af anlægsregnskabet revideres af interne revisioner, mens størstedelen af indtægtsregnskabet revideres af interne revisioner. Som følge af at indtægtsregnskabet hovedsageligt indeholder indtægter fra skatter og afgifter, er det fortrinsvis den interne revision i Told•Skat, som har foretaget revisionen af indtægtsregnskabet under Rigsrevisionens tilsyn og på grundlag af en aftale indgået i henhold til rigsrevisorlovens § 9.

For statsgældsforvaltningen er der indgået en § 9-aftale, som medfører, at Nationalbankens revision (bestående af Nationalbankens interne revision og 2 statsautoriserede revisorer) udfører den finansielle revision af området under Rigsrevisionens tilsyn. Det samme er tilfældet vedrørende Den Sociale Pensionsfond.

11. Rigsrevisionen foretog vedrørende finansåret 1999 bevillingskontrol for alle hovedkonti i statsregnskabet. Resultatet af bevillingskontrollen var, at ministerierne generelt overholdt de givne bevillinger og forudsætninger. Der har dog været bemærkninger til hovedkonti på over halvdelen af ministerområderne.

12. Afsluttende revision blev foretaget for 365 klienter. Revisionen gav anledning til bemærkninger vedrørende 12 ministerier.

13. Alle virksomhedsregnskaber gennemgås i forbindelse med bevillingskontrollen, men der er herudover foretaget en udvidet gennemgang af 17 regnskaber. Rigsrevisionen har udarbejdet et særskilt afsnit om den udvidede gennemgang, jf. afsnit II.C. Det overordnede resultat af gennemgangen fremgår af pkt. 27.

14. Rigsrevisionen har foretaget revision i årets løb ved 110 klienter. Revisionen har vist, at en række institutioners forretningsgange og interne kontroller ikke var helt tilfredsstillende tilrettelagt. Der har således været bemærkninger til institutioner under 12 ministerier.

15. Lønrevision er foretaget ved 50 klienter og pensionsrevision ved Finansstyrelsen, der er ansvarlig for pensionsanvisningen for alle de pensionsberegrende myndigheder. Rigsrevisionen har udarbejdet et særskilt afsnit om lønrevisionen, jf. afsnit II.D. Det overordnede resultat af lønrevisionen fremgår af pkt. 28. Pensionsrevisionen viste, at Finansstyrelsens forretningsgange vedrørende pension var mindre tilfredsstillende.

16. Der er foretaget 15 edb-revisioner og 18 tilskudsrevisioner. Edb-revisionen viste, at institutionernes generelle edb-kontroller og brugersystemer var hensigtsmæssige. Edb-revisionen gav således kun anledning til bemærkninger vedrørende Udenrigsministeriet. Tilskudsrevisionen viste, at tilskudsydernes forvaltning af tilskud generelt var tilfredsstillende, men der var nogle mangler vedrørende Udenrigsministeriet, Indenrigsministeriet, Socialministeriet og Undervisningsministeriet.

17. Rigsrevisionen foretog revision af lån og garantier mv. og revision af værdipapirer og legater mv. vedrørende henholdsvis 3 og 10 klienter. Revisionen af lån og garantier mv. viste, at reglerne for disponering, godkendelse, registrering og betaling blev overholdt. Revisionen af værdipapirer og legater mv. viste, at procedurerne vedrørende køb, salg og opbevaring mv. af værdipapirer var hensigts-

mæssigt tilrettelagt, og at forvaltningen af legater var betryggende.

18. Bygge- og anlægsrevision samt revision af større anskaffelser blev foretaget ved henholdsvis 3 og 4 klienter. Revisionen viste, at forretningsgangene generelt var hensigtsmæssigt tilrettelagt.

19. Gennemgang af kommunal afregning gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, mens gennemgangen af 20 regnskaber for fonde mv. gav anledning til bemærkninger vedrørende By- og Boligministeriets tilsyn med 5 fonde.

20. Rigsrevisionen har udarbejdet et særskilt afsnit om 7 interne revisioner, jf. afsnit II.G. Det overordnede resultat heraf fremgår af pkt. 31.

Rigsrevisionens samarbejde med de interne revisioner forløb som helhed tilfredsstillende, og det er Rigsrevisionens vurdering, at de interne revisioner generelt har opfyldt § 9-aftalerne. Der har dog været bemærkninger vedrørende interne revisioner under Forsvarsministeriet, Arbejdsministeriet, Undervisningsministeriet, Fødevareministeriet og Trafikministeriet.

21. Rigsrevisionen har gennemgået 24 regnskaber for aktieselskaber mv. og revideret 23 regnskaber for hybrider og 34 andre regnskaber uden for statsregnskabet. Gennemgangen og revisionen har alene givet anledning til væsentlige bemærkninger vedrørende selskaber under Kulturministeriet og Trafikministeriet.

22. Generelt har revisionen og bevillingskontrollen resulteret i en række bemærkninger, som især havde karakter af regnskabsmæssige fejl og problemer med interne kontroller.

Der kunne konstateres regnskabsmæssige fejl ved ca. halvdelen af ministerområderne. De konstaterede fejl er ikke af en sådan karakter, at det i væsentlig grad forrykker billedet af statsregnskabets indtægter og udgifter samt af aktiver og passiver.

Problemerne med de interne kontroller var mere omfattende. Der kunne således konstateres problemer vedrørende over halvdelen af ministerområderne. Problemerne vedrørte bl.a. manglende afstemninger, utilstrækkelige kon-

troller mv. vedrørende tilskudsadministration samt manglende overholdelse af institutionsinstrukser. Problemerne med de interne kontroller har kun i få tilfælde medført fejl i regnskaberne, men det kan konstateres, at en række institutioner ikke har tilrettelagt forretningsgangene og de interne kontrolsystemer så effektivt som muligt for at sikre en korrekt regnskabsførelse og forebygge uregelmæssigheder og svig.

23. Rigsrevisionen har på baggrund af revisionsresultaterne foretaget en samlet vurdering af de enkelte ministerområders regnskabsaflæggelse. Ved vurderingen har Rigsrevisionen lagt vægt på bemærkningernes karakter, herunder om der har været en tilfredsstillende intern kontrol, og om eventuelle fejl og mangler har påvirket statsregnskabet. Rigsrevisionen har endvidere vurderet, om bemærkningerne vedrører væsentlige dele af ministerområdet.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsaflæggelsen ved 8 ministerier var tilfredsstillende, ved 11 ministerier ikke helt tilfredsstillende og ved 1 ministerium mindre tilfredsstillende.

Resultatet af revisionen af de enkelte ministerområder og Rigsrevisionens vurdering af ministeriernes regnskabsaflæggelse fremgår af kap. III.

Tværgående og udvalgte undersøgelser

24. Rigsrevisionen har endvidere undersøgt 11 tværgående og udvalgte emner. Resultaterne af undersøgelserne fremgår af kap. II.

I det følgende er de væsentligste resultater af de 11 undersøgelser kort resumeret.

25. Rigsrevisionens undersøgelse af Navision Stat – særtog 1999 (afsnit II.A) viste,

- at der har været væsentlige problemer i forbindelse med overgangene til Navision Stat i mange institutioner,
- at utilstrækkelige rapporterings- og økonomistyringsværktøjer har givet problemer for regnskabsaflæggelsen,
- at overgangene til Navision Stat forløb bedre for de institutionerne, der sidst var overgået til systemet, og

- at Økonomistyrelsen efter Rigsrevisionens opfattelse i langt højere grad burde have sikret, at forløbet fungerede mere hensigtsmæssigt.

26. Rigsrevisionens opfølgning på IKR-rapporten (Intern Kontrol og Resultatopfølgning) (afsnit II.B) viste,

- at IKR-rapportens anbefalinger til ministerierne har haft stor gennemslagskraft, især hvad angår udbredelsen af resultatkontrakter og controlling samt gennemgang af procedurer for tilsyn og kontrol,
- at arbejdet med udarbejdelse af IKR-handlingsplaner efter Rigsrevisionens vurdering har medvirket til at sætte fokus på formuleringen af mål- og resultatkrav samt intern kontrol og resultatopfølgning i forbindelse med ministeriernes styring af underliggende institutioner,
- at enkelte ministeriers opfølgning på IKR-rapportens anbefalinger var mangelfuld, og
- at Finansministeriet til finanslovforslaget for 2002 forventer at definere retningslinjer for oplysninger om mål og resultatkrav i finanslovforslagets anmærkninger.

27. Rigsrevisionens udvidede gennemgang af virksomhedsregnskaber (afsnit II.C) viste,

- at kvaliteten af de opstillede mål er stigende, men at der stadig er for stor forskel på, hvor langt institutionerne er kommet med målopstillingen,
- at de institutioner, der har opstillet meget tilfredsstillende mål, generelt også har foretaget meget tilfredsstillende analyser og vurderinger, og omvendt,
- at der generelt var adgang til det grundmateriale, som oplysningerne byggede på, men at der manglede skriftlige redegørelser for opgørelsesmetoderne, og at det således kun med assistance fra institutionerne var muligt for Rigsrevisionen at efterprøve oplysningerne i virksomhedsregnskabet, og
- at virksomhedsregnskaberne generelt var korrekte og retvisende, men at mange institutioner ikke havde fast-

sat egentlige procedurer for kontrollen og afstemningen af virksomhedsregnskabets oplysninger.

28. Rigsrevisionens undersøgelse af løn- og personaleadministration (afsnit II.D) viste,

- at 31 af de 50 reviderede institutioner havde en velfungerende eller tilfredsstillende løn- og personaleadministration,
- at 19 af de 50 reviderede institutioner havde en mindre tilfredsstillende eller utilfredsstillende løn- og personaleadministration, og
- at der kunne konstateres fejl ved ca. halvdelen af de institutioner, der havde ansatte på NY LØN (ny lønreform pr. 1. januar 1998).

29. Rigsrevisionens undersøgelse af de nye tjenesterejseregler (afsnit II.E) viste,

- at et flertal af institutionerne i det væsentligste havde implementeret de nye tjenesterejseregler,
- at de nye tjenesterejseregler ikke havde medført væsentlige ændringer i forbindelse med adgangen til godtgørelse for dokumenterede udgifter, men at der fortsat som hovedregel anvendes time- og dagpenge,
- at der grundet bortfald af skattefrihed blev konstateret adfærdsændringer med øgede udgifter til følge, eksempelvis til hotelophold i stedet for udokumenterede nat-tillæg, og
- at indførelsen af de nye regler havde medført en øget administrativ belastning hovedsageligt i forbindelse med indberetningen af de nye oplysningspligtige ydelser til Told•Skat.

30. Rigsrevisionens undersøgelse af udbud af større rengøringsopgaver (afsnit II.F) viste,

- at udbudsreglerne i de undersøgte ministerier og styrelser i al væsentlighed blev fulgt,
- at langt de fleste benyttede eksterne rådgivere, og

- at der ved udbudene blev opnået en forøgelse af kvaliteten af rengøringen og generelt besparelser som forventet, og at der som hovedregel blev foretaget kvalitetskontroller af rengøringen.

31. Rigsrevisionens undersøgelse af de interne revisioner (afsnit II.G) viste,

- at de interne revisioners rapportering og institutionernes opfølgning vedrørende 1999 generelt opfyldte de gældende krav, og
- at de interne revisioners tilrettelæggelse af og rapportering om revisionen mv. varierer som følge af forskelle i de institutioner, de reviderer, og i indholdet af de gældende § 9-aftaler.

32. Rigsrevisionens undersøgelse af selvstændig likviditet (afsnit II.H) viste,

- at ordningen giver institutionerne en række frihedsgrader til at styre institutionens likviditet og beholde et eventuelt rentemæssigt overskud. Modsat bærer institutionen selv en del af risikoen ved en u hensigtsmæssig styring,
- at ordningen især har medvirket til en større fokusering på den tidsmæssige styring af betalingsstrømmene vedrørende tilgodehavender, og at ordningen derfor har været med til at formindske statens samlede renteudgifter, og
- at institutioner, der administrerer ordninger både under og uden for selvstændig likviditet, har haft problemer med at styre betalingsstrømmene mellem de 2 områder.

33. Rigsrevisionens undersøgelse af statsregnskabet primokorrektioner (afsnit II.I) viste,

- at primokorrektionerne i statsregnskabet for 1999 overvejende er veldokumenterede og opført med noter, som i det store og hele er dækkende, men at noterne dog kunne være mere oplysende uden at øge omfanget væsentligt,

- at der har været anvendt forskellig praksis i tilfælde, hvor institutioner bliver inddraget i eller udskilt fra staten, og
- at det er Rigsrevisionens opfattelse, at alle aktiviteter bør føres som udgifter og indtægter i DAU og ikke som korrektioner på status, så DAU afspejler de reelle resultater af statens økonomiske aktivitet.

34. Rigsrevisionens undersøgelse af bloktilskud (afsnit II.J) viste,

- at der mangler formelle beskrivelser af de omhandlede ministeriers forretningsgange samt generelle retningslinjer for sagsbehandling og dokumentation af de relevante sagstyper, som medfører regulering af bloktilskuddet,
- at Rigsrevisionen som følge heraf ikke kunne udtale sig om, hvorvidt forretningsgange og retningslinjer for sagsbehandling har fungeret tilfredsstillende, og om beregningen af bloktilskuddet i al væsentlighed er sket på et tilstrækkeligt gennemarbejdet og sikkert grundlag, men
- at der ved en stikprøvevis gennemgang ikke kunne konstateres fejl eller mangler ved beregningen af bloktilskudsreguleringerne for 1999.

35. Rigsrevisionens undersøgelse af afvikling af Dansk Flygtningehjælps integrationsvirksomhed (afsnit II.K) viste,

- at Indenrigsministeriet ikke på forhånd undersøgte, om Flygtningehjælps eksterne revision kunne påtage sig at godkende afviklingsplanen, før Akt 278 12/8 1998 blev fremsendt til Finansudvalget,
- at afviklingsbevillingen er anvendt efter sit formål, og
- at der var svagheder i ministeriets tilsyn på en række konkrete punkter, bl.a. vedrørende overdragelsen af edb-udstyr.

Større undersøgelser

36. Formålet med større undersøgelser er primært at vurdere, om der tages skyldige økonomiske hensyn ved for-

valtningen. Undersøgelsernes fokus er derfor ofte produktivitet og effektivitet, den samlede økonomistyring eller dele heraf. I en del undersøgelser indgår der imidlertid bevillings- og hjemmelsspørgsmål, ligesom det vurderes, om aktiviteterne generelt er gennemført i overensstemmelse med budgetforudsætningerne.

Undersøgelserne er normalt enten afgrænset til organisatoriske enheder som fx departementer, styrelser eller institutioner eller til programmer eller projekter, men kan også omfatte konkrete enkeltsager og dispositioner.

37. Rigsrevisionen har i beretningsåret 1999 afgivet 17 andre beretninger om større undersøgelser. Beretningerne strækker sig over flere år og relaterer sig derfor ikke specifikt til statsregnskabet for 1999. Resultaterne af de større undersøgelser er som hovedregel ikke medtaget i denne beretning og skal derfor ses som et supplement til denne beretnings vurderinger.

Rigsrevisionens erklæring

38. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at statsregnskabet blev aflagt i overensstemmelse med statsregnskabsloven, men at forretningsgangene og de interne kontrolsystemer ved en række institutioner ikke har været helt tilfredsstillende tilrettelagt. De fundne fejl og mangler har dog ikke i væsentlig grad påvirket statsregnskabet. Det er derfor Rigsrevisionens vurdering, at statsregnskabet generelt giver et retvisende billede af statens indtægter og udgifter i finansåret 1999 og af aktiver og passiver ultimo 1999.

39. Rigsrevisionen betragter med denne beretning den finansielle revision af statsregnskabet for finansåret 1999 som afsluttet.

II. Tværgående og udvalgte emner

A. Navision Stat – særtog 1999

Indledning

40. Navision Stat er et økonomi- og regnskabssystem, der er tilpasset de statslige institutioner, og som de fleste statslige institutioner gradvist vil overgå til. Rigsrevisionen har gennemgået implementeringen og konverteringen fra SCR (Statens Centrale Regnskabssystem) til Navision Stat i de institutioner, der frem til 3. januar 2000 er overgået til systemet, samt undersøgt hvordan driften og det regnskabsmæssige forløb med Navision Stat er gået.

Undersøgelsen vedrører de institutioner, der er overgået til Navision Stat samt de pågældende institutioners departementer.

Undersøgelsen omfatter endvidere Økonomistyrelsen, der har det overordnede ansvar for planlægningen og gennemførelsen af omlægningen både som leverandør af Navision Stat til institutionerne og som myndighedsudøver med ansvar for statens regnskabsaflæggelse.

41. Ved Akt 207 20/5 1998 fik Finansministeriet Finansudvalgets tilslutning til at igangsætte omlægningen af SCR til lokale standardsystemer suppleret med et centralt regnskabsopsamlingssystem. I det centrale regnskabssystem opsamles data fra de lokale systemer til brug for udarbejdelse af statsregnskabet, månedsregnskaber mv. Ifølge aktstykket var baggrunden for omlægningen bl.a., at kravene til statslig økonomistyring i de senere år var øget væsentligt, herunder bl.a. krav til og behov for udarbejdelse af virksomhedsregnskaber, omkostningsregnskaber mv. Hertil kom, at institutionernes økonomistyringsbehov var meget forskellige på grund af forskelle i aktiviteter og opgaver. Endvidere viste en brugerundersøgelse, at SCR-systemet bl.a. burde være mere fleksibelt, åbent og brugervenligt. Det fremgik af aktstykket, at Finansministeriet ikke anså en videreudvikling af SCR-systemet for økonomisk eller teknisk fornuftigt.

Efter et EU-udbud indgik Økonomistyrelsen kontrakt om levering af Navision Financials. I 1998 blev Navision Financials tilpasset til Navision Stat og testet, hvorefter de første institutioner skulle overgå til systemet i 1999. Mel-

lem 2000 og 2003 forventer Økonomistyrelsen, at resten af institutionerne overgår ministerområde for ministerområde.

Pilot- og særtogsinstitutionerne udgjorde de første institutioner, der overgik til Navision Stat. Økonomistyrelsen oplyste, at ideen med implementeringerne i disse institutioner var at understøtte en udviklings- og læringsproces, hvor der blev erhvervet erfaring i omlægningen i flest mulige ministerier, og hvor mangler og uhensigtsmæssigheder ved implementeringen af et nyt og fundamentalt anderledes økonomistyringssystem i pilot- og særtogsinstitutionerne kunne rettes i de efterfølgende implementeringer. Ligeledes var formålet, at videreudviklingen af Navision Stat ske på baggrund af en systematisk erfaringsopsamling af krav og ønsker fra brugernes side.

42. Rigsrevisionen har gennemført en undersøgelse og vurdering af,

- hvordan implementeringen af Navision Stat er forløbet,
- hvordan konverteringen fra SCR til Navision Stat er forløbet,
- hvordan driften af Navision Stat er forløbet, og
- hvordan det regnskabsmæssige forløb med Navision Stat er gået, herunder omfanget af afstemninger i forbindelse med årsafslutningen.

Ved implementering forstår Rigsrevisionen den egentlige installation af Navision Stat-modulerne (programmet), herunder opsætning og tilpasning af modulerne til den enkelte institution samt styringen af forløbet. Ved konvertering forstår Rigsrevisionen den elektroniske eller manuelle overførsel af stam- og regnskabsdata fra SCR-systemet til Navision Stat, herunder ajourføring af institutionsinstrukser og forretningsgangsbeskrivelser samt udarbejdelse af sikkerhedsinstrukser mv. Ved drift forstår Rigsrevisionen den løbende brug af Navision Stat, herunder den daglige driftsafvikling og afstemninger mv. i regnskabs- og IT-funktionerne samt ændringer i adgangsrettigheder. Ved det regnskabsmæssige forløb forstår Rigsrevisionen processen med løbende at aflægge korrekte og fuldstændige måneds-

og årsregnskaber, herunder at gennemføre sædvanlige afstemninger på en tilfredsstillende måde.

43. Undersøgelsen omfatter de 16 pilot- og særtogsomlægninger til Navision Stat, der var gennemført senest pr. 3. januar 2000. Herunder vedrørte den ene omlægning i alt 8 SCR-registreringsregnskaber. Omlægningerne vedrørte både departementer og underliggende institutioner. Fremover benævnes de i denne sammenhæng ved fællesbetegnelsen ”institutioner”.

Omlægningerne omfattede 2 pilotinstitutioner, der overgik til Navision Stat pr. 1. januar 1999, 8 institutioner, hvor omlægningen skete i løbet af 1999 (omtales fremover som 1. særtog), og endelig de 6 institutioner, der tog Navision Stat i anvendelse omkring årsskiftet 1999/2000 (omtales fremover som 2. særtog).

44. I maj 2000 gennemførte Rigsrevisionen interview i de 16 institutioner. Institutionerne havde på dette tidspunkt som minimum haft Navision Stat implementeret i 4 måneder. Herudover er undersøgelsen bl.a. baseret på informationer, der er indhentet i institutionerne i forbindelse med revisionen af regnskaberne for 1999.

Økonomistyrelsens og departementernes roller

45. Økonomistyrelsen har 2 sideordnede roller i relation til institutionernes overgang til Navision Stat. Styrelsen er leverandør af et nyt system og skal i denne sammenhæng sikre, at systemet teknisk er driftsklart. Endvidere fungerer styrelsen som myndighedsudøver, hvilket bl.a. indebærer en forpligtelse til at informere og rådgive institutionerne på en måde, så de kan efterleve lovkrav mv. Rollen som myndighedsudøver medfører også, at styrelsen skal følge op på, at institutionerne efterlever reglerne.

46. Omlægningerne af Navision Stat sker i henhold til Akt 207 20/5 1998, der indholdsmæssigt er i overensstemmelse med gældende lovgivning og regnskabsbekendtgørelsen. Ifølge aktstykket har Økonomistyrelsen – forinden det lokale økonomisystem tages i brug i den enkelte institution – ansvaret for at følge op på,

- at systemet er i overensstemmelse med gældende lovgivning, og at systemet er teknisk driftsklart,
- at system-, data- og driftssikkerheden i og omkring de lokale systemer er tilstrækkelig, så systemet i sin helhed har et tilfredsstillende kontrol- og sikkerhedsniveau,
- at systemet producerer tilstrækkelig dokumentation mv. til, at transaktions- og kontrolspor fremgår på alle nødvendige områder,
- at der er gennemført test af systemet i det lokale miljø med tilfredsstillende resultat, og
- at der foreligger nødvendig systemdokumentation, brugervejledninger, driftsvejledninger og andet nødvendigt vejledningsmateriale.

47. Det fremgår videre af aktstykket, at Økonomistyrelsen har ansvaret for nøje at følge op på, at ressortdepartementerne har tilrettelagt og godkendt regnskabsvæsenet i den enkelte institution, herunder

- at der foreligger en godkendt institutionsinstruks inkl. et afsnit om edb-behandling, der tager højde for det lokale økonomisystem,
- at der foreligger forretningsgangsbeskrivelser i nødvendigt omfang, og
- at den lokale og centrale bruger og edb-organisation er konstateret tilstrækkelig, og at det nødvendige personale med tilstrækkelig kompetence er til rådighed.

I aktstykket præciseres det videre, at omlægningen til Navision Stat ikke ændrer ved departementernes samlede ansvar for tilrettelæggelsen af regnskabsorganisationen, udarbejdelse af institutionsinstrukser og økonomiforvaltningen inden for ministerområderne.

Resultater af undersøgelsen

48. Rigsrevisionen har foretaget en vurdering af institutionerne med udgangspunkt i følgende kontrolmål:

I relation til implementeringen,

- at den overvejende var forløbet uden problemer og var gennemført i tæt kontakt med Økonomistyrelsen,
- at institutionens implementeringsansvarlige havde tilegnet sig den fornødne viden om systemet, og
- at institutionen havde afsat de fornødne ressourcer til implementeringsforløbet.

I relation til konverteringen,

- at der var udarbejdet en dokumenteret beskrivelse af de anvendte procedurer og gennemførte kontroller,
- at der var en beskrivelse af de anvendte edb-programmer og de anvendte konverteringstabeller,
- at konverteringsmaterialet var arkiveret som andet regnskabsmateriale,
- at transaktions- og kontrolspor fremgik af konverteringsmaterialet, og
- at der inden idriftsættelse af systemet forelå en af departementet godkendt institutionsinstruks inkl. et afsnit om edb-behandling af Navision Stat samt en sikkerhedsinstruks.

I relation til driften,

- at driften af institutionens Navision Stat økonomisystem i tilstrækkeligt omfang var forankret hos topledelsen,
- at den daglige drift overvejende var forløbet problemfrit, og
- at IT-funktionen overholdt reglerne i Finansministeriets cirkulære nr. 232 af 20. december 1994 med hensyn til funktionsadskillelse og arbejdsfordeling.

I relation til det regnskabsmæssige forløb,

- at institutionen i hele perioden efter omlægningen til Navision Stat havde været i stand til rettidigt af aflægge korrekte og fuldstændige månedsregnskaber, og
- at der løbende var foretaget tilfredsstillende sædvanlige afstemninger inkl. afstemninger mellem Navision Stat og SCR, SCL og andre systemer.

49. Vurderingerne er opdelt i kategorierne A, B og C. Vurderingen A opfylder i størst omfang de opstillede kontrolmål. Kriterierne for vurderingerne er opstillet i **tabel 1**.

Tabel 1. Kriterier for vurdering A, B og C

Vurdering	Kriterier for vurdering
A	Problemer forekom ikke, eller kun i mindre omfang.
B	Problemer forekom i et vist omfang. Der var risiko for, at der kunne opstå fejl bl.a. på grund af usikkerhed om opgaverne.
C	Der var væsentlige problemer. Der var betydelig risiko for, at der kunne opstå fejl bl.a. på grund af usikkerhed om opgaverne.

50. Resultatet af vurderingerne af institutionerne er vist i **tabel 2**.

Tabel 2. Vurdering af institutionernes overgang til Navision Stat

	Implementering			Konvertering			Drift			Regnskabsmæssige forløb		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
Pilotinstitutioner:												
Slots- og Ejendomsstyrelsen		X			X		X					X
Økonomistyrelsen			X		X			X				X
Institutioner i 1. særtog:												
Lægemiddelstyrelsen		X			X		X					X
Økonomiministeriets departement	X					X			X			X
Kulturministeriets departement	X			X					X		X	
Danmarks Meteorologiske Institut	X				X		X					X
Plantedirektoratet			X		X				X			X
Kort- og Matrikelstyrelsen	X				X		X				X	
Udenrigsministeriets departement	X					X			X			X
Søfartsstyrelsen		X		X			X					X
Institutioner i 2. særtog¹⁾:												
Socialministeriets departement	X			X				X			X	
Arbejdsministeriets departement	X			X			X				X	
Danmarks Farmaceutiske Højskole	X			X			X				X	
Energistyrelsen		X		X				X				X
Finansministeriets departement		X		X			X					X
Udlændingestyrelsen			X	X					X			X
Institutioner i alt	8	5	3	8	6	2	8	3	5	0	5	11
Andel i %	50	31	19	50	37	13	50	19	31	0	31	69
I % af samlede, heraf:												
Pilot- og 1. særtogsinstitutioner	50	30	20	20	60	20	50	10	40	0	20	80
Institutioner i 2. særtog	50	33	17	100	0	0	50	33	17	0	50	50

¹⁾ I undersøgelsen vedrørende konverteringen af regnskabsoplysninger var ikke alle Rigsrevisionens spørgsmål relevante for institutionerne i 2. særtog, idet de overgik til Navision Stat ved årsskiftet.

Tabel 2 viser, at implementering, konvertering og til en vis grad driften forløb tilfredsstillende, idet der i halvdelen af institutionerne ikke var problemer eller kun problemer i mindre omfang. Derimod var det regnskabsmæssige forløb ikke tilfredsstillende, idet hele 69 % af institutionerne havde væsentlige problemer.

Sammenholdes institutionerne i 2. særtog med pilot- og 1. særtogsinstitutionerne, viser tabellen, at der ikke var nogen markant forskel med hensyn til implementeringens forløb, idet henholdsvis 83 % og 80 % af institutionerne ikke havde problemer, eller kun havde problemer i mindre omfang.

For så vidt angår konverteringen, viser tabel 2 en markant forbedring fra pilotinstitutionerne og institutionerne i 1. særtog til institutionerne i 2. særtog, idet ingen institutioner i 2. særtog havde problemer med konverteringen eller kun havde problemer i mindre omfang. Dette skal dog ses i relation til, at ikke samtlige spørgsmål vedrørende konverteringen var relevante for institutionerne i 2. særtog.

For driften var der også en forbedring fra pilotinstitutionerne og 1. særtog til 2. særtog, idet kun 17 % af institutionerne i 2. særtog havde væsentlige problemer mod 40 % i pilotinstitutionerne og 1. særtog. Det samme gjaldt for det regnskabsmæssige forløb, idet andelen af institutioner med væsentlige problemer var faldet fra 80 % i pilotinstitutionerne og 1. særtog til 50 % i 2. særtog.

Udenrigsministeriets departement har, vedrørende vurderingen af departementet i tabel 2 i relation til driften, oplyst, at departementet ikke finder, at der har været væsentlige problemer i forbindelse med driften. Rigsrevisionen skal hertil bemærke, at departementet oplyste i interviewet, at der bl.a. var problemer med funktionsadskillelse og opgavefordelingen i IT-funktionen. Departementet har efterfølgende videre oplyst, at problemerne med udskrifter, og at rapporteringsfaciliteter ikke fungerede tilfredsstillende samt at fejl i konverteringen, ikke gav anledning til væsentlig risiko for alvorlige fejl i regnskabsaflæggelsen for finansåret 1999. Rigsrevisionen skal hertil bemærke, at den efterfølgende revision af ministeriets regnskaber for finansåret 1999 viste, at der var årsafslutningsdifferencer mellem UM-Finans (Navision Stat) og SCR, som ministeriet ikke fuldt ud kunne dokumentere. Endvidere måtte ministeriet konstatere problemer med afstemninger på andre

områder i forbindelse med regnskabsudarbejdelsen for finansåret 1999, jf. kap. III.C.

Økonomiministeriets departement har tilkendegivet, at departementet ikke er enig i vurderingen af departementet til "C" i tabel 2 vedrørende konvertering, drift og det regnskabsmæssige forløb.

Indenrigsministeriet har tilsvarende oplyst, at departementet ikke er enig i Rigsrevisionens vurdering af implementeringen i Udlændingestyrelsen til "C".

Rigsrevisionen skal generelt bemærke, at vurderingen af institutionerne i relation til hvert af områderne implementering, konvertering, drift og det regnskabsmæssige forløb er et resultat af Rigsrevisionens samlede vurdering af de 4 områder på baggrund af de oplysninger, der blev givet ved interviewene med institutionerne.

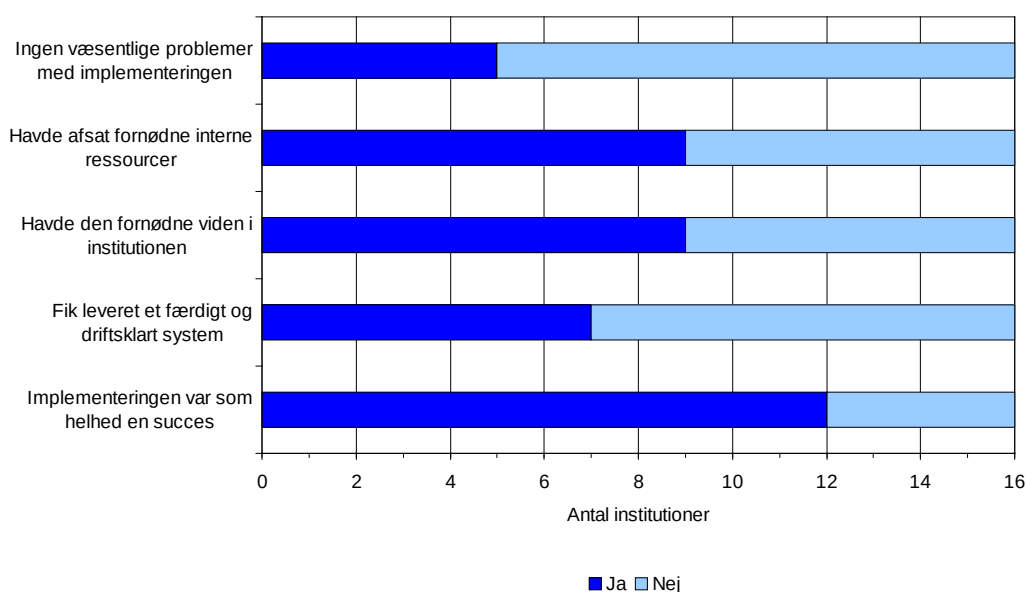
I det følgende beskrives og vurderes implementeringen, konverteringen, driften og det regnskabsmæssige forløb mere uddybende.

Implementeringen af Navision Stat

51. Rigsrevisionen har undersøgt og vurderet, hvordan implementeringen af Navision Stat forløb, og herunder i hvilket omfang implementeringen gav problemer enten af teknisk, organisatorisk eller af anden art i institutionerne. Rigsrevisionen har tillige undersøgt og vurderet, i hvilken udstrækning Økonomistyrelsen har efterlevet sit ansvar i forbindelse med implementeringen.

52. I **figur 1** er resultatet af udvalgte spørgsmål vedrørende implementeringen vist.

Figur 1. Resultatet af implementeringen



Figur 1 viser, at 11 institutioner havde problemer i forbindelse med implementeringen. Flere institutioner havde haft tekniske problemer. Slots- og Ejendomsstyrelsen angav eksempelvis, at det var vanskeligt at integrere fejltilretninger i specialmoduler. Tilsvarende havde en del institutioner haft procesmæssige problemer, hvilket havde forsinkelser og udskydning af aktiviteter som konsekvens for nogle institutioner. Endelig havde flere institutioner haft organisatoriske problemer i forbindelse med implementeringen, bl.a. i form af mangel på personaleressourcer internt i institutionerne samt problemer med koordination af arbejdet mellem institutionerne og Økonomistyrelsen. Kort- og Matrikelstyrelsen anførte fx, at tidsplanerne var afhængige af Økonomistyrelsen.

Slots- og Ejendomsstyrelsen havde som den eneste institution fået implementeret Økonomistyrelsens specialmodul lønfordeling. Modulet gav anledning til store indkøringsproblemer, problemer med fakturering til kunder og vanskeligheder med udarbejdelse af den månedlige regnskabsaflæggelse. Økonomistyrelsen, der som pilotinstitution overgik til Navision Stat, forsøgte ligeledes at implementere lønmodulet, men havde væsentlige problemer med faktureringen af styrelsens kerneydelser (SCR-bogføringen) og stoppede derfor anvendelsen af lønfordelingsmodulet.

53. Det fremgår videre af figur 1, at 7 institutioner ikke havde afsat de fornødne interne ressourcer til implementeringen af Navision Stat. Dette gjaldt både for de implementeringsansvarlige i institutionerne og for institutionernes regnskabsmedarbejdere. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at tilpasning af institutionsinstrukser, ajourføring af forretningsgangsbeskrivelser mv., jf. pkt. 64ff, ikke var gennemført på tidspunktet for overgangen. Det er derfor Rigsrevisionens opfattelse, at omfanget af opgaven med overgangen til Navision Stat generelt var blevet undervurderet i institutionerne.

54. Figur 1 viser videre, at hen mod halvdelen af institutionerne fandt, at de implementeringsansvarlige i institutionerne ikke havde den fornødne viden om systemet. Søfartsstyrelsen oplyste eksempelvis, at man manglede kendskab til funktionerne i systemet, og at Økonomistyrelsen kursus i Navision Stat ikke havde været godt nok. 3 institutioner fandt tillige, at de implementeringsansvarlige i Økonomistyrelsen ikke havde den fornødne viden om systemet, regnskabssystemer og den statslige kontoplan. I godt halvdelen af institutionerne havde man ud over assistance fra Økonomistyrelsen også haft assistance fra eksterne konsulenter i forbindelse med overgangen. Konsulentassistancen omfattede bl.a. egentlig installationsassistance, assistance i forbindelse med ændringer i forretningsgange og ajourføring af beskrivelser heraf samt vedrørende tilrettelæggelse af økonomistyringen.

I lidt over halvdelen af institutionerne var det opfattelsen, at man på tidspunktet for overtagelsen af Navision Stat ikke havde fået leveret et driftsklart system. Udenrigsministeriets departement oplyste eksempelvis, at der manglede valideringer og konteringskontrol, ligesom rapporter var ufærdige. Selv flere måneder efter overtagelsen havde en del institutioner fået assistance fra Økonomistyrelsen eller eksterne konsulenter til løsning af tekniske og betjeningsmæssige problemer med Navision Stat. Disse problemer burde ifølge institutionernes egne vurderinger have været løst ved overgangen. Rigsrevisionen er enig i denne vurdering.

55. Rigsrevisionens undersøgelse viste dog, at selv om 11 institutioner havde haft problemer i forbindelse med im-

plementeringen, tilkendegav 12 institutioner, at de fandt, at deres overordnede formål med implementeringen var blevet opfyldt. De resterende 4 institutioner vurderede, at deres overordnede formål endnu ikke var blevet opfyldt grundet manglende moduler i Navision Stat og ønsker om særtilpasninger mv. Tilsvarende fandt 12 institutioner, at implementeringen af Navision Stat – til trods for, at der havde været problemer – havde været en succes. Heraf vurderede samtlige institutioner i 2. særtog, at implementeringen var en succes, mens vurderingen var mere negativ i pilot- og 1. særtogsinstitutionerne.

Rigsrevisionens undersøgelse viste generelt, at implementeringen var forløbet lettere for de institutioner, der havde valgt en enkel løsning med få eller ingen specialtilpasninger.

56. Økonomistyrelsen er i henhold til Akt 207 20/5 1998 ansvarlig for at følge op på, at systemet er teknisk driftsklart, inden det sættes i brug i den enkelte institution. Rigsrevisionen kan konstatere, at der efter omlægningerne i institutionerne har været mange efterfølgende tilpasninger som følge af fejl og mangler i det leverede systems funktionalitet. Rigsrevisionen finder det uheldigt, at lidt over halvdelen af institutionerne ikke fandt, at de havde fået leveret et driftsklart system, og at en del institutioner i flere måneder efter overtagelsen har haft behov for assistance fra Økonomistyrelsen eller fra eksterne konsulenter – også på områder, hvor problemerne burde have været løst før driftsstart. Rigsrevisionens undersøgelse viste endvidere, at institutionerne generelt fandt, at Økonomistyrelsen og leverandørbemandingen havde svingende kompetence i relation til Navision Stat samt forståelse af regnskabskrav og statslige regler mv. Konsekvensen var bl.a., at problemer ikke blev løst hurtigt og effektivt, idet institutionernes og Økonomistyrelsens medarbejdere talte forbi hinanden. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Økonomistyrelsen i implementeringsprocessen har fokuseret for lidt på at få afklaret de organisatoriske/administrative problemstillinger i tilstrækkeligt omfang.

Rigsrevisionens undersøgelse viste dog, at implementeringen generelt var forløbet bedre for institutionerne i 2. særtog end for institutionerne i 1. særtog, og at systemet var blevet gjort bedre. Rigsrevisionen kan konstatere, at

Økonomistyrelsen efter implementeringerne i pilotinstitutionerne og institutionerne i 1. særtog fik løst en del af uhensigtsmæssighederne i systemet, fx vedrørende funktionalitet og processen frem til implementeringen i institutionerne. Hertil kom, at Økonomistyrelsens implementeringshold var blevet bedre, så implementeringerne i 2. særtog forløb mere hensigtsmæssigt.

57. På baggrund af undersøgelsens resultater vedrørende implementeringen er det sammenfattende Rigsrevisionens vurdering,

- at mange af institutionerne havde problemer i forbindelse med implementeringen, men at implementeringen samtidig af mange institutioner blev vurderet som en succes,
- at mange af institutionerne internt ikke havde afsat tilstrækkelige ressourcer til implementeringen, dvs., at opgavens omfang blev undervurderet,
- at implementeringen var forløbet lettere for de institutioner, der havde valgt en enkel løsning med få eller ingen specialtilpasninger,
- at Økonomistyrelsen ikke havde sikret, at systemet var driftsklart ved levering til institutionerne,
- at Økonomistyrelsen og leverandørbemandingen har haft svingende kompetence i relation til Navision Stat samt forståelse af regnskabskrav og statslige regler mv.,
- at Økonomistyrelsen ikke har sikret tilstrækkeligt fokus på de organisatoriske/administrative aspekter,
- at implementeringen af et ufærdigt lønfordelingsmodul gav væsentlige problemer, og
- at implementeringerne i 2. særtog generelt forløb bedre end pilotimplementeringerne og implementeringerne i 1. særtog.

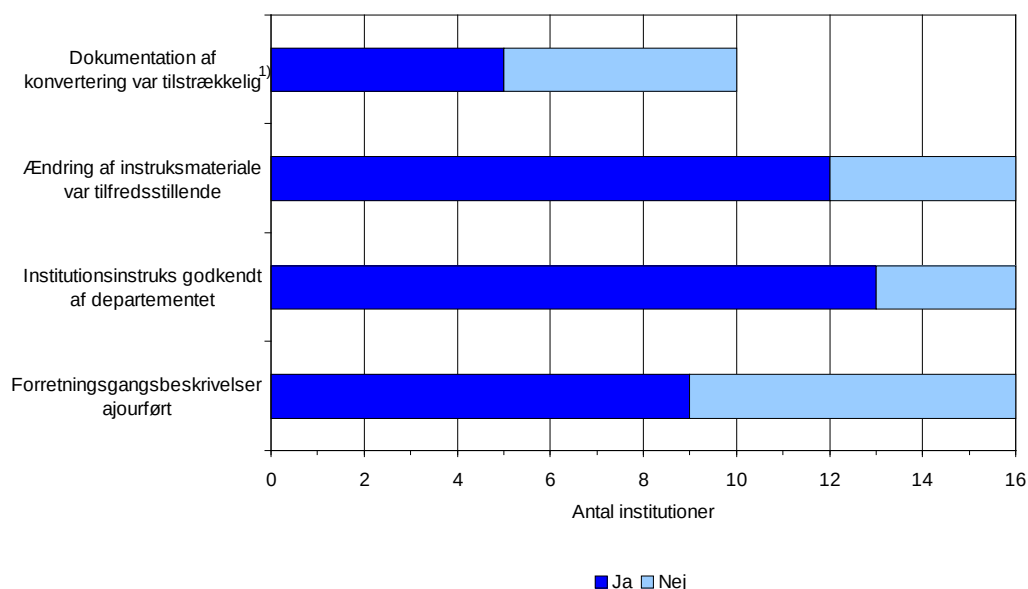
Konverteringen

58. Rigsrevisionen har undersøgt, hvordan konverteringen er forløbet. For at sikre et synligt transaktions- og kontrolspor er det vigtigt, at der findes en beskrivelse af konverte-

ringsmåden (edb-programmer og konverteringstabeller), og at konverteringen bliver behørigt dokumenteret, da den er en integreret del af regnskabsgrundlaget.

59. Resultaterne af besvarelserne af udvalgte spørgsmål vedrørende konverteringen er vist i **figur 2**.

Figur 2. Resultatet af konverteringen



¹⁾ Det første spørgsmål var kun relevant for 10 institutioner. De resterende 6 institutioner havde ikke behov for at konvertere regnskabsaldi, da de overgik til Navision Stat ved årsskiftet.

Figur 2 viser, at de anvendte procedurer i forbindelse med konverteringen af data var beskrevet i 5 af 10 institutioner. Af besvarelserne fremgik det, at dokumentationen i Økonomiministeriets departement, Plantedirektoratet, Kort og Matrikelstyrelsen, Udenrigsministeriets departement og Søfartsstyrelsen var mangelfuld. Rigsrevisionen finder, at disse institutioner ikke har sikret behørig dokumentation i henhold til reglerne.

By- og Boligministeriets departement har oplyst, at ministeriet ikke finder, at Rigsrevisionens vurdering af Kort- og Matrikelstyrelsen er retvisende, da Kort- og Matrikelstyrelsen var meget omhyggelig med kontrollen og afstemningen, ligesom der var transaktions- og kontrolspor for regnskabstransaktioner, bortset fra stamdata.

Rigsrevisionen skal hertil bemærke, at afstemnings- og kontrolarbejdet indebar, at åbningsbalancen ikke var klar

før en måned efter driftsstart, samt at der manglede beskrivelser af de anvendte procedurer for konvertering af stamoplysninger.

Økonomiministeriets departement har efterfølgende oplyst, at departementet ikke er enig med Rigsrevisionen i, at dokumentationen var mangelfuld. Rigsrevisionen skal hertil bemærke, at departementet oplyste over for Rigsrevisionen, at dokumentationen for konverteringen manglede godkendelse af administrationschefen, og at institutionsinstruksen ikke var påført godkendelse af departementschefen.

60. Rigsrevisionens undersøgelse viste videre, at forløbet med afslutningen og afstemningen af bogholderiet i det gamle system og åbningen i det nye system samt afstemningerne mellem de 2 systemer ikke fungerede i praksis. Årsagerne hertil var bl.a., at procedurerne var uklare, at der ikke var afstemningsmateriale eller manglede beskrivelse af, hvorledes det skulle anvendes ved konverteringen. Økonomistyrelsen havde generelt assisteret institutionerne med konverteringen. Det var imidlertid institutionernes vurdering, at Økonomistyrelsens assistance med opløsning af differencer i åbningsbalancer og rettelser af andre fejl opstået i forbindelse med konverteringen enten tog for lang tid eller afstedkom andre eller gentagne differencer. Udenrigsministeriets departement havde endvidere det problem, at man ikke havde sikret, at de lokale systemer, hvorfra data blev konverteret til Navision Stat, stemte direkte med SCR, bl.a. på grund af en anden registreringspraksis i de interne systemer med hensyn til tekniske konti og anlægskonti. Man var derfor nødt til at bogføre afvigelserne på særlige konti. Som følge af, at man ønskede at fastholde specifikationsgraden i de lokale systemer, foretog Udenrigsministeriets departement konverteringen selv.

61. For at understøtte processen med institutionernes overgang til Navision Stat og for at sikre, at kravene i regnskabsbekendtgørelsen mv. opfyldes på en tilfredsstillende måde, har Økonomistyrelsen udarbejdet paradigmer til brug for institutionernes ajourføring af institutionsinstrukser (især kapitlet om edb-anvendelse) og ved udarbejdelse af sikkerhedsinstrukser. Paradigmerne indeholder bl.a. beskrivelser af, hvorledes institutionerne kan tilrettelægge IT-funktionens arbejdsopgaver (system og driftsop-

gaver) og beskriver de sikkerhedsmæssige foranstaltninger, institutionerne kan træffe for at imødegå eventuelle risici. De enkelte ministerområder og institutioner er selv ansvarlige for at tilpasse materialet til deres egen situation, så kravene opfyldes på en tilfredsstillende måde.

Det fremgår af figur 2, at 12 institutioner vurderede, at processen med at ændre, tilpasse og udarbejde instruksmaterialet var forløbet tilfredsstillende. For de 4 institutioner, der ikke vurderede processen som tilfredsstillende, skyldtes det bl.a., at paradigmerne var vanskelige at forstå, at man fik dem sent, eller at institutionerne manglede vejledning i, hvordan de skulle leve op til de krav, paradigmerne beskrev for fx tilrettelæggelse af IT-funktionens arbejdsopgaver. Kort- og Matrikelstyrelsen anførte, at det ville være en fordel, hvis paradigmaerne var mere operationelle.

62. Rigsrevisionen kan konstatere, at Økonomistyrelsen havde udarbejdet paradigmer til ændring af instruksmateriale (institutionsinstruks og sikkerhedsinstruks). Rigsrevisionen finder det positivt, at Økonomistyrelsen søger at understøtte overgangen bl.a. ved hjælp af paradigmer. For at paradigmerne fuldt ud kan understøtte overgangen, er det nødvendigt, at institutionerne modtager disse tilstrækkeligt tidligt. Dette var ikke tilfældet. Rigsrevisionen kan videre konstatere, at paradigmerne operationelt var mangelfulde. I mange institutioner var der usikkerhed i forhold til paradigmerne, bl.a. med hensyn til fortolkningen af indholdet, hvilket fx medførte, at ajourføringen af instrukserne ikke blev bearbejdet i forhold til det, der var gældende i de enkelte institutioner, ligesom en del institutioner var overraskede over omfanget af de krav, der bl.a. blev stillet til opgavefordelingen og funktionsadskillelsen i IT-funktionen.

63. Det er Rigsrevisionens vurdering, at paradigmerne har medvirket til, at der har været færre problemer fx med etableringen af IT-funktionen, funktionsadskillelse og overholdelse af arbejdsdelingen i IT-funktionen. Økonomistyrelsens paradigmer er blevet ajourført løbende i perioden, hvor pilot-, 1. særtogs- og 2. særtogsinstitutionerne overgik til Navision Stat. Til trods for uklarhederne med anvendelsen og fortolkningen af paradigmerne finder Rigsrevisionen, at paradigmerne er blevet forbedret, men at der fortsat er behov for videreudvikling.

64. Figur 2 viser videre, at departementerne i 13 af 16 tilfælde havde godkendt en institutionsinstruks, der tillige omfattede et afsnit om edb-behandling af Navision Stat på tidspunktet for institutionernes idriftsættelse af systemet.

Rigsrevisionens gennemgang viste dog, at 4 instrukser ikke omfattede alle væsentlige afsnit og bilag. Rigsrevisionen kan derfor konstatere, at der ikke forelå godkendte instrukser, eller at instrukserne var mangelfulde ved i alt 7 institutioner på tidspunktet for igangsættelsen af systemet.

Rigsrevisionen finder på dette grundlag, at departementerne i Sundhedsministeriet, Økonomiministeriet, Trafikministeriet, By- og Boligministeriet, Finansministeriet, Udenrigsministeriet og Miljø- og Energiministeriet ikke fuldt ud har udført sine opgaver med hensyn til godkendelser af institutionsinstrukser og tilsyn med regnskabsaflægelse mv. før driftsstart.

Sundhedsministeriets departement har efterfølgende oplyst, at problemerne med godkendelse af institutionsinstrukser før idriftsættelsen kan tilskrives manglende afklaring af sikkerhedsproblematikken vedrørende overførsel af data på tidspunktet for Lægemiddelstyrelsens overgang til Navision Stat. Ministeriet finder derfor, at det har varetaget de pålagte opgaver i forbindelse med godkendelse af instrukser mv.

Rigsrevisionen har konstateret, at problemerne har medført, at Lægemiddelstyrelsens institutionsinstruks inkl. sikkerhedsinstruks først blev godkendt af departementet ca. 10 måneder efter driftsstart.

Økonomiministeriets departement har tilkendegivet, at departementet finder, at der har foreligget de godkendelser og beskrivelser, som det har været muligt at udarbejde før driftsstarten.

Rigsrevisionen kan imidlertid konstatere, at dette har indebåret, at systemet blev igangsat inden instruksen var underskrevet, og at tilretningen af forretningsgange var igangværende men ikke afsluttet ved driftsstart.

Trafikministeriets departement har tilkendegivet, at departementet er enig med Rigsrevisionen i, at der ikke forelå endelige godkendte institutionsinstrukser før idriftsættelsen. Trafikministeriet har videre tilkendegivet, at årsagen hertil var, at ministeriet havde ændringer til den fremsendte instruks, og at sagsgangen med rettelser mv. medførte, at den endelige instruks først forelå efter idriftsættelsen.

Rigsrevisionen kan dog konstatere, at Danmarks Metrologiske Institut har oplyst, at der på tidspunktet for idriftsættelsen af systemet var 3-4 mangler i institutionsinstruksen, heraf bl.a. en generel sikkerhedsinstruks.

By- og Boligministeriets departement oplyste, at departementet naturligvis var enig i, at der ideelt set forud for igangsættelsen af systemet bør foreligge en godkendt institutionsinstruks inkl. et afsnit om edb-behandling, der tager højde for det lokale økonomisystem. Det var imidlertid departementets opfattelse, at processen med tilrettelæggelse og godkendelse af de reviderede institutionsinstrukser skete på en sådan måde, og i et så tæt samarbejde med Økonomistyrelsen og Rigsrevisionen, at idriftsættelsen af Navision Stat på de pågældende tidspunkt og grundlag skete fuldt forsvarligt.

Rigsrevisionen skal hertil bemærke, at det fortsat er Rigsrevisionens opfattelse, at institutionsinstrukser med tilhørende bilag bør foreligge i en endelig og godkendt form før idriftsættelsen, idet forretningsgange og interne kontroller mv., som er særdeles vigtige at have på plads ved ibrugtagning af et nyt system, fastlægges i instruksen.

65. Figur 2 viser endvidere, at 9 institutioner oplyste, at de havde fået ajourført deres forretningsgangsbeskrivelser mv. i nødvendigt omfang på alle væsentlige områder. Undersøgelsen viste dog samtidig, at pilotinstitutionerne og institutionerne i 1. særtog ikke i højere grad efterfølgende havde fået forretningsgangsbeskrivelserne ajourført end institutionerne i 2. særtog, selv om de var overgået noget tidligere til Navision Stat.

66. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at størstedelen af institutionerne ikke havde udarbejdet tilstrækkelig dokumentation, dvs. institutions- og sikkerhedsinstrukser samt forretningsgangsbeskrivelser, særligt i relation til, at 13 af institutionerne vurderede, at der havde været tilstrækkelig kompetence og ressourcer til rådighed i bruger- og edb-organisationen.

67. Alle institutioner, der er omfattet af undersøgelsen, har givet Rigsrevisionen lejlighed til at udtale sig, i henhold til rigsrevisorlovens § 10, stk. 2, men Slots- og Ejendomsstyrelsen, Økonomistyrelsen, Lægemiddelstyrelsen,

Udenrigsministeriets departement, Energistyrelsen og Socialministeriets departement havde ikke et færdigt materiale til brug for Rigsrevisionens behandling. Typisk var det relevante dokumentationsmateriale ikke færdigt før driftsstart, eller væsentlige dele manglede. Økonomistyrelsen havde på forhånd gjort Rigsrevisionen opmærksom på, at dette ville blive et problem i relation til pilotinstitutionerne, hvor man parallelt med udviklingen af systemerne udarbejdede det relevante dokumentationsmateriale.

Rigsrevisionen kan konstatere, at departementerne i By- og Boligministeriet, Finansministeriet, Sundhedsministeriet, Udenrigsministeriet, Miljø- og Energiministeriet og Socialministeriet ikke havde sikret sig, at Rigsrevisionen fik et tilstrækkeligt grundlag til brug for sin udtalelse.

By- og Boligministeriets departement har bemærket, at departementet ikke finder, at Rigsrevisionens fremstilling giver et retvisende billede for så vidt angår Slots- og Ejendomsstyrelsen og departementet, idet der helt er set bort fra pilotinstitutionernes særlige situation. Departementet bemærker, at Økonomistyrelsen på forhånd havde gjort Rigsrevisionen opmærksom på, at der ville blive et problem i relation til pilotinstitutionerne som følge af den parallelle udvikling af systemerne og det relevante dokumentationsmateriale. Rigsrevisionen er bekendt med, at der forelå en særlig situation. By- og Boligministeriet godkendte institutionsinstruksen foreløbigt i december 1998 og lovede en endelig godkendt instruks i januar 1999. En sådan forelå dog først i juni 1999.

Sundhedsministeriets departement har efterfølgende angivet, at departementet finder, jf. bemærkningen i pkt. 64, at departementet har varetager de pålagte opgaver.

Miljø- og Energiministeriets departement har efterfølgende oplyst, at det materiale, som ikke var færdigt, var manglende bilag til den af departementet godkendte sikkerhedsinstruks. Departementet har oplyst, at det beklager, at sikkerhedsinstruksen blev godkendt, før alle bilag var helt færdiggjorte.

Socialministeriets departement har efterfølgende bemærket, at Rigsrevisionen i praksis ingen tid fik til behandling af instrukserne før driftsstart. Ministeriet tilkendegiver samtidig, at det vanskeligt kunne se, hvorledes instrukserne kunne blive færdige givet projektets meget korte tidsfrist.

Rigsrevisionen skal generelt til ovenstående bemærke, at selv om der var tale om et pilotprojekt, er indførelsen af et så omfattende system som Navision Stat af så afgørende betydning, at projektet burde have været tilrettelagt sådan, at der var de nødvendige ressourcer og tid til at overholde regnskabsbekendtgørelsens krav til udarbejdelse af institutionsinstrukser og sådan, at rigsrevisorlovens krav i § 10, stk. 2, om høring ved ændringer af regnskabssystemer, kunne gennemføres betryggende.

68. I henhold til Akt 207 20/5 1998 skal Økonomistyrelsen, inden systemet tages i brug i institutionerne, bl.a. sikre, at systemet producerer tilstrækkelig dokumentation, og at der foreligger nødvendig systemdokumentation mv. Styrelsen skal endvidere følge nøje op på, at ressortdepartermenterne har tilrettelagt og godkendt regnskabsvæsenet i de enkelte institutioner.

Rigsrevisionen kan konstatere, at der i 6 institutioner ikke fandtes et færdigt materiale med beskrivelse af institutionernes regnskabsvæsen før igangsættelsen af systemet. Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen ikke har tilrettelagt processen med hensyn til udarbejdelse af dokumentation på en sådan måde, at der blev tilfredsstillende sikkerhed for, at kravene i aktstykket blev opfyldt som tilsigtet. Rigsrevisionen finder, at styrelsen mere systematisk burde have fulgt op på, om dokumentationen var udarbejdet som foreskrevet før driftsstart.

69. På baggrund af undersøgelsens resultater vedrørende konverteringen fra SCR til Navision Stat er det sammenfattende Rigsrevisionens vurdering,

- at institutionerne ofte ikke havde sikret sig, at dens organisation var klar til omlægningen, og at instrukser mv. var udarbejdet før driftsstart,
- at paradigmerne til instruksmaterialet var operationelt mangelfuldt, og at ajourføringen af instrukser mv. var vanskeligt for mange institutioner,
- at flertallet af institutionerne ikke havde udarbejdet tilstrækkelig dokumentation særligt i relation til, at flertallet af institutionerne vurderede, at der var tilstrækkelig kompetence og ressourcer til rådighed,

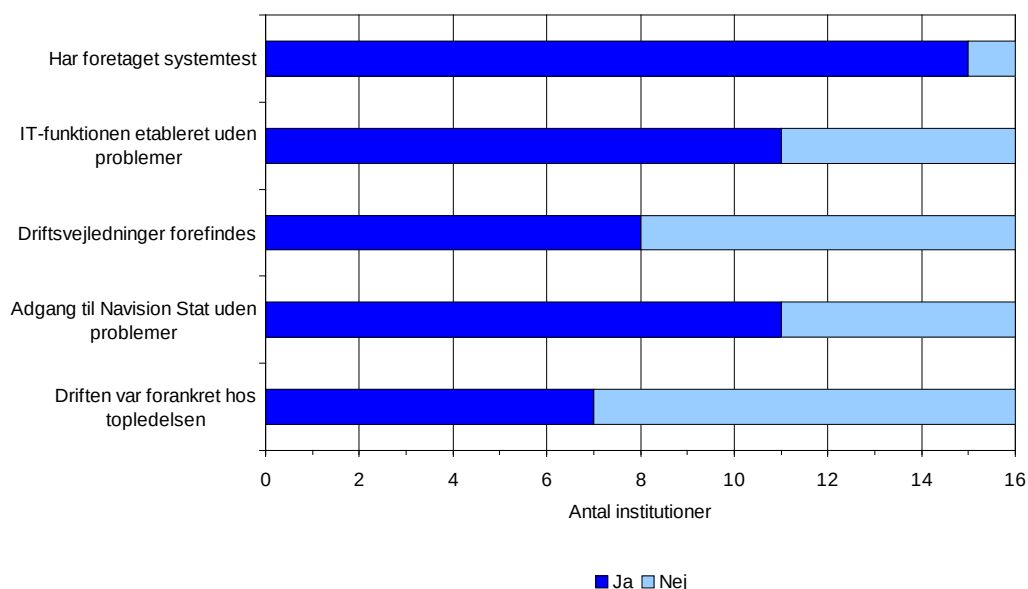
- at ikke alle departementer har udført sine opgaver med hensyn til godkendelser af institutionsinstrukser og tilsyn med regnskabsaflæggelse mv. før driftsstart,
- at ikke alle departementer havde sikret sig, at de fuldt ud efterlevede rigsrevisorlovens § 10, stk. 2, i forbindelse med overgangen til Navision Stat, og
- at Økonomistyrelsen ikke tilstrækkeligt systematisk fulgte op på, om dokumentationen var udarbejdet som foreskrevet, og om åbningsbalancen i Navision Stat med de konverterede data fra det hidtidige system var korrekt registreret.

Driften

70. Rigsrevisionen bad institutionerne angive, hvordan driften var forløbet efter overgangen til Navision Stat. Tabel 2 viste, at der i halvdelen af institutionerne ikke eller kun i mindre omfang var problemer med driften af Navision Stat, mens der var væsentlige driftsmæssige problemer i 5 af de 16 institutioner.

71. Resultatet af besvarelsen af udvalgte spørgsmål vedrørende driften er vist i figur 3.

Figur 3. Resultatet af driften



Figur 3 viser, at 15 institutioner foretog den obligatoriske systemtest umiddelbart før idriftsættelsen. Figuren viser videre, at ca. 2/3 af institutionerne ikke havde problemer i forbindelse med etableringen af IT-funktionen, fx med hensyn til funktionsadskillelse (adskillelsen af drifts- og systemopgaver) og opgavefordelingen (driftsafvikling, adgangsadministration, sikkerhedskopiering mv.). Undersøgelsen viste, at særligt institutionerne i 2. særtog ikke havde haft problemer med funktionsadskillelse. Tilsvarende havde hovedparten af institutionerne – heraf samtlige institutioner i 2. særtog – ikke haft problemer med at overholde arbejdsdelingen i IT-funktionen.

72. Det fremgår videre af figur 3, at halvdelen af institutionerne havde udarbejdet særskilte driftsvejledninger med beskrivelser af Navision Stat og retningslinjer for håndtering af fejlsituationer. De øvrige institutioner fulgte de beskrivelser, som leverandørerne (herunder Økonomistyrelsen) havde udarbejdet. Rigsrevisionen spurgte endvidere til centrale forhold vedrørende backup mv. Undersøgelsen viste, at der i 15 institutioner blev ført kontrol med beholdningen af og opbevaringsmåden for backupbånd o.l.

Rigsrevisionens undersøgelse viste endvidere, at 11 institutioner ikke havde konstateret problemer med hensyn til adgangen til Navision Stat og/eller data. For de 5 institutioner, der havde haft problemer med adgangen til Navision Stat, havde det eksempelvis i Kulturministeriets departement bl.a. drejet sig om problemer med backuprutiner, mens man på Danmarks Farmaceutiske Højskole havde haft problemer med SCL-bogføringen.

73. Rigsrevisionen bad institutionerne om at oplyse, om driften af Navision Stat i de første 2-4 måneder efter driftsstart var forankret hos topledelsen i institutionerne, og hvordan driften blev kontrolleret af departementerne. 7 af de 16 institutioner oplyste, at driften af Navision Stat var forankret hos topledelsen.

Det er efter Rigsrevisionens opfattelse et væsentligt led i den samlede tilrettelæggelse og kontrol med statens regnskabsvæsen, at driften af institutionernes økonomisystemer er forankret hos topledelsen i den enkelte institution. Ved tilrettelæggelsen af forankringen og styringen af projektet er det efter Rigsrevisionens opfattelse væsentligt at

sikre, at der er en klar ansvars- og kompetencefordeling mellem de forskellige parter i projektet, fx mellem institutionens ledelse, styregruppe og projektgruppe med eventuelle underliggende arbejdsgrupper. Det er endvidere væsentligt, at ansvar og kompetence tilrettelægges, så det sikres, at ingen skal kontrollere sig selv. Hvis dette ikke er muligt fx på grund af organisationens størrelse, bør der etableres kompenserende kontroller eventuelt på overliggende organisatorisk niveau. Endeligt er det vigtigt, at det sikres, at alle parter har en fælles forståelse af, hvad deres respektive opgaver, ansvar og kompetence er.

Rigsrevisionen finder det uheldigt, at det ved interview i en række institutioner blev oplyst, at der ikke var en tilstrækkelig forankring hos topledelsen, mens departementerne efterfølgende oplyser, at der var en sådan forankring. Efter Rigsrevisionens opfattelse tyder dette på, at forankringen i institutionernes topledelse ikke har været tilstrækkelig synlig for institutionernes medarbejdere.

Departementerne har efter Rigsrevisionens opfattelse et selvstændigt ansvar for at sikre sig, at ændringerne i departementets institutioners økonomisystem sker på en kontrolleret og sikker måde af hensyn til en rettidig og korrekt regnskabsaflæggelse.

Rigsrevisionen finder det på den baggrund uheldigt, at dette ikke i tilstrækkeligt omfang var tilfældet i en række institutioner.

Af de 10 institutioner i undersøgelsen, der ikke er et departement, oplyste 3, at driften ikke blev særligt fulgt af departementet. Af Akt 207 20/5 1998 fremgår det, at departementerne fortsat skal godkende regnskaberne for underliggende institutioner, og at departementerne fortsat fører tilsyn med, om forbruget er korrekt opgjort, og om de fastlagte forretningsgange fungerer mv. Omlægningen til Navision Stat har nødvendigvis medført ændringer i måden og formen for regnskabsaflæggelse og i de fastlagte rutiner og forretningsgange i institutionerne. Rigsrevisionen finder det derfor væsentligt, at departementerne følger driften tæt i de underliggende institutioner i den første periode efter omlægningen til Navision Stat.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at ledelsesengagementet i forbindelse med driften af et nyt økonomisystem bør være meget aktivt især i begyndelsen, idet der med overgang til et nyt system vil være en vis risiko for, at der

opstår fejl og mangler i rapporter, regnskaber mv. Rigsrevisionen er af den opfattelse, at en vellykket overgang til Navision Stat er af afgørende betydning for institutionernes regnskabsaflæggelse og økonomistyring mv. Rigsrevisionen finder derfor ikke, at ledelsesengagementet, herunder bevågenhed af om det nye system fungerer tilfredsstillende, kan delegeres til andre ledelsesniveauer end topledelsen i henholdsvis institutioner og departementet.

74. I forbindelse med omlægningen til Navision Stat var det også planlagt, at der skulle udvikles og implementeres en replikeringsfacilitet (dataoverførselsfunktion) mellem Navision Stat og de centrale systemer (SCL og et nyt centralt regnskabsopsamlingssystem). Funktionen skulle bl.a. sikre korrekt overførsel af data mellem systemerne på en enkel måde og en central opsamling af såvel transaktionsdata som saldi på kontoniveau i det nye centrale regnskabsopsamlingssystem til brug for den statslige regnskabsaflæggelse. De oprindelige planer blev siden ændret, idet idriftsættelsen af det centrale regnskabsopsamlingssystem blev udsat. Konsekvensen heraf var bl.a., at det løbende arbejde med at overføre data mellem systemerne, herunder at foretage afstemninger, blev vanskeliggjort. Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen fremover bør sikre, at dataoverførselsfunktioner og de tilhørende afstemningsrapporter fungerer tilfredsstillende.

75. På baggrund af undersøgelsens resultater vedrørende driften af Navision Stat er det sammenfattende Rigsrevisionens vurdering,

- at det er tilfredsstillende, at 15 institutioner foretog den obligatoriske systemtest umiddelbart før idriftsættelsen,
- at der som hovedregel ikke eller kun i mindre omfang forekom problemer med driften,
- at det er uheldigt, at driften ikke var synligt forankret hos topledelsen i samtlige institutioner og departementer, og
- at selv om der stadig er problemer og udestående opgaver, som Økonomistyrelsen bør løse, var problemerne i forbindelse med overgangene i institutionerne i 2. særtog blevet mindre.

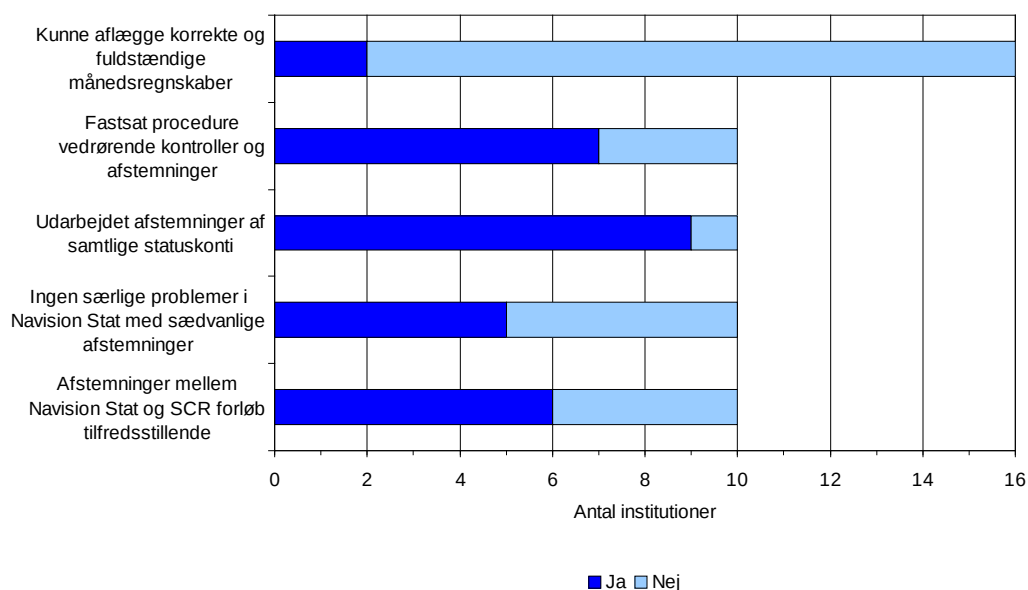
Det regnskabsmæssige forløb

76. Rigsrevisionen har undersøgt, hvordan det regnskabsmæssige forløb med Navision Stat gik, herunder omfanget af kontroller af overførsler mellem Navision Stat, SCR, SCL og underliggende systemer. Af tabel 2 fremgik det, at der har været væsentlige problemer med det regnskabsmæssige forløb i 11 institutioner.

Det følgende i dette afsnit vedrører – medmindre andet er angivet – kun besvarelserne fra de 2 pilotinstitutioner og de 8 institutioner i 1. særtog, som har aflagt årsregnskab for 1999 i Navision Stat.

77. **Figur 4** viser resultatet af undersøgelsen vedrørende det regnskabsmæssige forløb på udvalgte spørgsmål. Det første spørgsmål vedrører samtlige 16 institutioner.

Figur 4. Resultatet af det regnskabsmæssige forløb



Figur 4 viser, at kun 2 af samtlige 16 institutioner havde været i stand til rettidigt at aflægge korrekte og fuldstændige månedsregnskaber i perioden efter omlægningen til Navision Stat. Flere institutioner havde problemer med at foretage afstemninger og/eller havde problemer med åbningsbalancen. Energistyrelsen oplyste eksempelvis, at man havde haft problemer med beholdningsoverførsler, og at beholdningskontiene ikke kunne stemmes af, mens Socialministeriets departement oplyste, at det manglede løndata.

78. Det fremgår videre af figur 4, at 3 af de 10 institutioner (pilot- og 1. særtogsinstitutioner) ikke havde fastsat procedurer for kontroller og afstemninger i forbindelse med årsafslutningen, men at bogholderiet i alle institutioner, bortset fra Udenrigsministeriets departement, dog havde udarbejdet afstemninger af samtlige statuskonti. Samtlige institutioner oplyste, at der var foretaget opfølgning på de afstemninger, hvor der havde været fejl, differencer mv.

Figur 4 viser videre, at halvdelen af de 10 institutioner oplyste, at de sædvanlige afstemninger i forbindelse med årsafslutningen havde givet særlige problemer med Navision Stat. I Søfartsstyrelsen skyldtes det eksempelvis manglende kendskab til årsafslutningsprocedurerne i Navision Stat.

Generelt fandt institutionerne, at afstemningerne var mere omstændelige og vanskeligere, end hvad man var vant til fra tidligere systemer.

Det fremgår videre af figur 4, at 6 af de 10 institutioner dog oplyste, at afstemningen mellem Navision Stat og SCR forløb tilfredsstillende. Tilsvarende havde 5 institutioner fundet, at afstemningen mellem Navision Stat og SCL var forløbet tilfredsstillende.

I 6 af de 10 institutioner havde bogholderiet udarbejdet en momsafstemning. Udarbejdelsen af denne afstemning var dog besværlig primært grundet utilstrækkeligt kendskab til Navision Stats måde at håndtere moms på samt på grund af svært tilgængeligt afstemningsmateriale.

79. Forinden det lokale økonomisystem tages i brug, har Økonomistyrelsen ifølge Akt 207 20/5 1998 ansvaret for at følge op på, at systemet teknisk er driftsklart og kan bruges af institutionerne til registrering af og opfølgning på regnskabsmæssige oplysninger. Rigsrevisionen kan konstatere, at institutionerne generelt har haft problemer med at få udskrifter til at fungere, ligesom standardrapporteringen har været utilstrækkelig. Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen burde have sikret, at rapporteringsfaciliteter til brug for de regnskabsmæssige rutiner mv. fungerede, så institutionerne på en hensigtsmæssig måde kunne løse deres opgaver bl.a. i relation til regnskabsaflæggelse.

Rigsrevisionen finder endvidere, at Økonomistyrelsen på et tidligere tidspunkt burde have prioriteret at etablere

og beskrive for institutionerne, hvorledes de på en enkel og effektiv måde havde kunnet løse de almindelige regnskabsmæssige opgaver.

80. På baggrund af undersøgelsens resultater vedrørende det regnskabsmæssige forløb er det sammenfattende Rigsrevisionens vurdering,

- at det er utilfredsstillende, at hovedparten af institutionerne har haft problemer med at få basale regnskabsmæssige funktioner til at fungere,
- at Økonomistyrelsen med erfaringerne fra pilotinstitutionerne og institutionerne i 1. særtog burde have sikret sig, at disse problemer var løst for institutionerne i 2. særtog,
- at udskrifter og rapporteringsfaciliteterne har været utilstrækkelige, og
- at mange af de problemer, som institutionerne har haft, bl.a. skyldtes fejl i konverteringen.

Sammenfatning

81. Rigsrevisionen kan sammenfattende konkludere, at de institutioner, der frem til 3. januar 2000 var overgået til Navision Stat, havde en række problemer, der både vedrørte implementeringen, konverteringen, driften og det regnskabsmæssige forløb med det nye system.

Rigsrevisionens undersøgelse viste, at mange institutioner havde haft problemer med implementeringen af enten teknisk, organisatorisk eller anden art, og at mange af institutionerne internt ikke havde afsat tilstrækkelige resourcer til implementeringen. Implementeringen blev dog som helhed vurderet som en succes af mange institutioner.

Undersøgelsen viste samtidig, at institutionerne ofte ikke havde sikret, at organisationen var klar til omlægningen, og at instrukser mv. ikke var udarbejdet før driftsstart. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at størstedelen af institutionerne ikke havde udarbejdet tilstrækkelig dokumentation før driftsstart.

Rigsrevisionens undersøgelse viste videre, at der som hovedregel ikke eller kun i mindre omfang forekom problemer med driften.

Endelig viste Rigsrevisionens undersøgelse, at hovedparten af institutionerne havde problemer med at få basale regnskabsmæssige funktioner til at fungere. Undersøgelsen viste, at mange af de problemer, som institutionerne havde haft, bl.a. skyldtes fejl i konverteringen.

82. Det er Rigsrevisionens vurdering, at disse problemer ikke alene skyldes institutionernes forhold, men i et væsentligt omfang er afledte konsekvenser af Økonomistyrelsens manglende sikring af, at systemet var driftsklart ved implementering, og at Økonomistyrelsen ikke i tilstrækkeligt omfang har fokuseret på de organisatoriske/administrative aspekter ved implementeringen.

Det er endvidere Rigsrevisionens vurdering, at Økonomistyrelsen burde have fulgt mere systematisk op på, at dokumentationen var udarbejdet som foreskrevet, og om åbningsbalancen med de konverterede data var korrekt registreret. Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen efter erfaringerne fra pilotinstitutionerne og institutionerne i 1. særtog burde have sikret sig, at problemerne vedrørende det regnskabsmæssige forløb var blevet løst, herunder at udskrifts- og rapporteringsfaciliteterne fungerede tilfredsstillende.

Rigsrevisionen kan sammenfattende konstatere, at Økonomistyrelsen ikke forinden igangsætningen af 2. særtog fuldt ud havde indarbejdet erfaringerne fra tidligere forløb. Problemerne i forbindelse med overgangen i institutionerne i 2. særtog var dog mindre, men der er stadig væsentlige problemer, som Økonomistyrelsen bør løse.

83. Rigsrevisionen skal bemærke, at det ved overgangen til et nyt system er nødvendigt både at fokusere på den organisation, som modtager et nyt system – med de konsekvenser for arbejdsgange, sikkerhed mv., som det har – og at fokusere på det tekniske og dermed de funktionaliteter, der skal fungere. Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen burde have sikret en mere ligelig prioritering af de tekniske og organisatoriske/administrative aspekter i sin tilrettelæggelse og styring af projektet.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Økonomistyrelsens prioritering af de tekniske aspekter frem for de organisatoriske/administrative aspekter har medvirket til væsentlige

problemer og øget ressourceforbrug hos de involverede parter, dvs. institutioner, departementer og Økonomistyrelsen.

84. Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen som leverandør og myndighedsudøver i sit løbende arbejde mere effektivt bør vurdere og medvirke til afhjælpning af de konstaterede problemer i forbindelse med implementeringer, konverteringer, forløbet af driften samt det regnskabsmæssige forløb. I overensstemmelse med resultatet af denne vurdering bør Økonomistyrelsen tilpasse procedurer, forretningsgange og systemer mv., så de efterfølgende institutioners overgange til Navision Stat kan foregå mere hensigtsmæssigt. Det drejer sig bl.a. om,

- at forbedre informationen til de institutioner, der overgår til Navision Stat,
- at sikre, at der er sammenhæng mellem institutionernes forventninger og det leverede system,
- at sikre, at Økonomistyrelsens øvrige ydelser så som uddannelse mv. fungerer tilfredsstillende,
- at datakonverteringen fra SCR og eventuelle bestående lokale systemer til Navision Stat og procedurerne for opfølgning herpå forbedres, og
- at rapporteringsfaciliteterne generelt forbedres i Navision Stat.

Ministeriernes høringssvar

85. Finansministeriet har oplyst, at Økonomistyrelsen i hovedsagen var enig i Rigsrevisionens beskrivelse og konklusioner vedrørende forløbet af implementeringen af Navision Stat i pilot- og særtogsinstitutionerne. Økonomistyrelsen har videre oplyst, at den finder, at modellen med pilot- og særtogsinstitutionerne har vist sig at fungere, så mangler og uhensigtsmæssigheder kan rettes i de efterfølgende implementeringer. Styrelsen oplyste, at der på baggrund af erfaringerne i pilot- og særtogsinstitutionerne allerede er taget initiativ til at ændre og forbedre processen på en række af de områder, som Rigsrevisionens påpeger i undersøgelsen.

Økonomistyrelsen har oplyst, at styrelsen må konstatere, at implementeringen har medført et væsentligt ressource-træk hos institutionerne, hvorfor der i forbindelse med den forberedende fase af implementeringen i dag gøres meget ud af at sikre institutionens bidrag af ressourcer til projektet.

Det fremgår af undersøgelsen, at implementeringen forløb lettere for de institutioner, der havde valgt en enkel løsning. Styrelsen har oplyst, at der derfor som hovedregel kun tillades specialtilpasninger, efter at basisimplementeringen er foretaget.

Økonomistyrelsen har videre oplyst, at systemet efter styrelsens opfattelse var driftsklart ved levering, men som det desværre ofte sker i forbindelse med større edb-leverancer, kan der på leverancetidspunktet fra leverandørens side være enkelte udeståender, som efterfølgende bringes på plads. I tilfældet med Navision Stat var der også sådanne udeståender, som Økonomistyrelsen imidlertid ikke skønnede var af så afgørende karakter, at systemet ikke kunne idriftsættes i pilot- og særtogsinstitutionerne.

I relation til Rigsrevisionens vurdering af leverandørbehandlingens kompetence har Økonomistyrelsen oplyst, at implementeringerne nu udføres af et team bestående af 1 projektleder, 1-2 implementører (herunder med IT-kompetence) og 1 analytiker (en regnskabskyndig person) under ledelse af en programleder. Styrelsen finder, at man derved har samlet den nødvendige kompetence i relation til den enkelte institution, ligesom forskellige teams kan trække på specialister i Økonomistyrelsen.

Økonomistyrelsen har videre oplyst, at den siden særtogsrunderne har udarbejdet nærmere retningslinjer omkring ansvarsfordelingen mellem Økonomistyrelsen, departementerne og de enkelte institutioner i forbindelse med driften af Navision Stat for at indskærpe departementernes ansvar. Disse retningslinjer indgår som en del af den idriftsættelsesaftale, som den enkelte institution og ressortdepartementet skriver under på, når institutionen overgår til Navision stat.

Styrelsen har videre oplyst, at der – i relation til de påpegede problemer vedrørende konvertering af åbningsbalancesaldi og de dermed følgende afstemningsproblemer – siden særtogsimplementeringerne er indført en ny procedure for indlæggelse af åbningsbalancesaldi i Navision Stat regnskaberne. Styrelsen har endvidere oplyst, at den

har indskærpet over for institutionerne, at den rette dokumentationen skal være tilvejebragt inden driftsstart.

Vedrørende det regnskabsmæssige forløb har Økonomistyrelsen oplyst, at den i det store og hele er enig i Rigsrevisionens vurderinger. Styrelsen har uddybet, at der vedrørende afstemningerne for 1999 i de 2 pilot- og 8 1. særtogsinstitutioner kun forekom 2 afvigelser, som begge kunne henføres til tekniske konti, og derfor ikke havde indflydelse på aflæggelsen af statsregnskabet.

Styrelsen har videre oplyst, at den har udarbejdet udførlige vejledninger om henholdsvis årsafslutningsrutinerne i Navision Stat samt om regnskabsmæssige afstemninger i relation til både månedsafslutning og årsafslutningen. Styrelsen har tilkendegivet, at vejledningerne imidlertid først var klare noget sent i forløbet, hvilket kan forklare den utilfredshed, der er tilkendegivet fra institutionerne.

Økonomistyrelsen har endeligt oplyst, at det er styrelsens opfattelse, at det er lykkedes at overføre erfaringer fra 1. særtog til de næste institutioner, og at kvaliteten i implementeringerne er løftet betydeligt i 2. særtog. Styrelsen oplyste, at den i løbet af 2000 har fokuseret på løsninger af de i undersøgelsen nævnte problemområder, hvilket bl.a. har medført, at:

- der er udarbejdet en ny afstemningsrapport i Navision Stat samt tilhørende vejledning, som muliggør en langt lettere afstemning mellem Navision Stat og SCR,
- når Navision Stat version 2.6 idriftsættes (primo 2001), får institutionerne tilsendt en kvittering for de bogførte data, der overføres fra Navision Stat til SCR (én gang om måneden), hvilket gør det muligt for institutionerne selv at afstemme de afsendte data med de indrapporterede data til SCR, og at
- idriftsættelsen af Navision Stat version 2.5 i april 2000 har betydet, at institutionerne nu har et system, der i højere grad understøtter opgaverne med de basale regnskabsmæssige funktioner.

86. Trafikministeriets departement har oplyst, at departementet finder, at Økonomistyrelsen med fordel kunne understrege, at en generel oprydning i det gamle system er den bedste start på implementeringen af et nyt økonomisys-

stem. Departementet har videre bemærket, at man finder, at Navision Stat mere er et økonomiprojekt indeholdende IT end et IT-projekt, og bemærker i øvrigt, at ikke én institution har fået vurderingen ”A” i tabel 2 under regnskabsmæssige forhold.

Fødevareministeriet har bemærket, at ministeriet finder – på baggrund af departementets overgang til Navision Stat pr. 1. juni 2000 – at Økonomistyrelsen i mange sammenhænge har taget hånd om de punkter, der kritiseres af Rigsrevisionen. Ministeriet finder videre, at der ved et så stort projekt er tale om en løbende læreproces.

Arbejdsministeriets departement har tilkendegivet, at departementet finder, at Rigsrevisionens undersøgelse bekræfter mange af departementets egne beslutninger/overvejelser og giver gode input til de departementer, der står over for eller midt i ministeriets implementeringsproces. Departementet har videre tilkendegivet, at det er særdeles enig i Rigsrevisionens observation af, at implementeringen forløb lettere i de tilfælde, hvor der er valgt en enkel model. Det var departementets opfattelse, at dette er en af de væsentligste forudsætninger for at opnå en succesfuld implementering.

Miljø- og Energiministeriet har efterfølgende bemærket, at det er ministeriets opfattelse, at langt hovedparten af de kritikpunkter, som Rigsrevisionen påpeger i undersøgelsen nu er forbedret i Navision Stat, så implementeringerne kan foregå på en mere hensigtsmæssig og helt igennem regnskabsforsvarlig måde.

Afsluttende bemærkninger

87. Rigsrevisionen kan konstatere, at der har været væsentlige problemer i forbindelse med overgangen til Navision Stat i mange institutioner. Dette skyldes den utilstrækkelige styring af processen, hvilket har givet problemer for regnskabsaflæggelsen. Problemerne er blevet forstærket af de utilstrækkelige rapporterings- og økonomistyringsværktøjer.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Økonomistyrelsen i langt højere grad burde have sikret, at forløbet fungerede mere hensigtsmæssigt.

B. IKR-rapporten

Indledning

88. I juni 1996 udkom Finansministeriets rapport om Intern Kontrol og Resultatopfølgning (IKR-rapporten). IKR-rapporten indeholdt en række anbefalinger rettet mod Finansministeriets koordinerende og rådgivende rolle samt dets systemansvar. Rapporten omfattede desuden en række anbefalinger rettet mod det enkelte ministeriums departement og underliggende institutioner. Finansministeriet tilskyndede i november 1996 alle departementschefer til at sikre gennemførelsen af IKR-rapportens anbefalinger.

Rigsrevisionen gjorde i beretning nr. 16/97 om bevilningskontrollen for 1997 status for ministeriernes opfølgning på IKR-rapporten ved udgangen af 1997. Statsrevisorerne tilkendegav i deres bemærkninger til beretningen, at det ikke var acceptabelt, at mere end halvdelen af ministerierne ikke havde afsluttet arbejdet med at udarbejde de handlingsplaner for mål- og resultatopfølgning, som var anbefalet i IKR-rapporten.

Rigsrevisor tilkendegav i sit notat af 12. maj 1999, at han fortsat ville følge ministeriernes opfølgning på IKR-rapporten.

89. Rigsrevisionen har undersøgt status medio 2000 for ministeriernes implementering af de væsentligste af IKR-rapportens anbefalinger. Undersøgelsen er baseret på brevveksling med samtlige ministerier. Der er hovedsagelig tale om en "statistisk" afdækning, der belyser, hvor mange ministerier der har/ikke har implementeret disse anbefalinger. Undersøgelsen omfatter ikke effekten af de anbefalinger, der er implementeret. Endvidere vurderes kvaliteten af ministeriernes tiltag kun i mindre omfang.

Rigsrevisionen skal understrege, at gennemførelsen af IKR-rapportens anbefalinger i et ministerium ikke i sig selv medfører en effektiv mål- og resultatstyring. Rigsrevisionen følger effektiviteten af mål- og resultatstyringen inden for ministerområderne i forbindelse med Rigsrevisionens løbende undersøgelser.

Handlingsplaner

90. I IKR-rapporten anbefaledes det, at samtlige ministerier udarbejdede en handlingsplan for en systematisk im-

plementering af mål- og resultatstyring for hele ministeriets område. Handlingsplanen burde bl.a. indeholde en plan for, hvilke styrelser og institutioner der kan styres med kontrakter samt oplæg til styringskoncept for øvrige styrelser og institutioner.

91. I beretning om bevillingskontrollen for 1997 bemærkede Rigsrevisionen, at 9 ud af 20 ministerier ved udgangen af 1997 havde udarbejdet eller taget skridt til udarbejdelse af deciderede handlingsplaner i relation til IKR-rapportens anbefalinger. Rigsrevisionen konstaterede, at udarbejdelsen heraf var grebet meget forskelligt an i de enkelte ministerier.

92. Rigsrevisionen har undersøgt, hvilke ministerier der medio 2000 havde udarbejdet handlingsplaner som anbefalet i IKR-rapporten, jf. [tabel 3](#).

Tabel 3. Udbredelsen af handlingsplaner medio 2000

Ministerium	Handlingsplan
§ 5. Statsministeriet	Nej
§ 6. Udenrigsministeriet	Nej
§ 7. Finansministeriet	Ja
§ 8. Økonomiministeriet	Ja
§ 9. Skatteministeriet	Nej
§ 11. Justitsministeriet	Nej
§ 12. Forsvarsministeriet	Nej
§ 13. Indenrigsministeriet	Ja
§ 14. By- og Boligministeriet	Ja
§ 15. Socialministeriet	Ja
§ 16. Sundhedsministeriet	Nej
§ 17. Arbejdsministeriet	Ja
§ 19. Forskningsministeriet	Ja
§ 20. Undervisningsministeriet	Nej
§ 21. Kulturministeriet	Ja
§ 22. Kirkeministeriet	Nej
§ 23. Miljø- og Energiministeriet	Ja
§ 24. Fødevareministeriet	Ja
§ 26. Erhvervsministeriet	Ja
§ 28. Trafikministeriet	Ja

Det fremgår af tabel 3, at 12 ministerier medio 2000 havde udarbejdet handlingsplaner. Der er stor variation i de udarbejdede handlingsplaner med hensyn til omfang og detaljeringsgrad. Rigsrevisionen finder dog, at hovedparten af disse handlingsplaner omfatter de elementer, som IKR-rapporten anbefalede.

93. Ministerierne har i de fleste tilfælde oplyst, at der løbende bliver fulgt op på handlingsplanerne. Rigsrevisionen finder det vigtigt, at IKR-handlingsplanen anvendes som et dynamisk redskab og skal i den forbindelse fremhæve Indenrigsministeriets opfølgning som et godt eksempel.

I Indenrigsministeriets IKR-handlingsplan blev det bl.a. konkluderet, at samtlige institutioner inden for ministerområdet var egnede til resultatstyring. På den baggrund blev der for hver enkelt institution udarbejdet handlingsplaner for en systematisk implementering af mål- og resultatstyring. Disse handlingsplaner revideres og udbygges halvårligt. Opfølgningen foregår gennem halvårslige møder i ministeriets IKR-styregruppe og ved bilaterale drøftelser mellem ministeriets controllerenhed og de enkelte institutioner. Indenrigsministeriet har oplyst, at opfølgningen særligt har fokuseret på, at der for de enkelte institutioner er et styringsgrundlag i form af mål- og resultatkrav, og at det nødvendige registrerings- og datagrundlag til at understøtte mål- og resultatstyringen er til stede eller bliver udviklet.

94. Af de 8 ministerier, der medio 2000 ikke havde udarbejdet handlingsplaner, kan der ses bort fra Statsministeriet og Kirkeministeriet, hvor det på grund af ministeriernes størrelse ikke er relevant.

Behovet for en egentlig handlingsplan må efter Rigsrevisionens opfattelse ses i sammenhæng med, hvilke tiltag et ministerium i øvrigt har iværksat for at implementere den fornødne mål- og resultatstyring.

Rigsrevisionens gennemgang viste, at Skatteministeriet og Sundhedsministeriet havde resultatkontrakt med alle eller næsten alle underlagte myndigheder og i vidt omfang havde fulgt op på IKR-rapportens øvrige anbefalinger.

Justitsministeriet havde delvist etableret kontraktstyring og havde med henblik på implementering af mål- og resul-

tatstyring iværksat en række øvrige tiltag på baggrund af IKR-rapportens anbefalinger.

Justitsministeriet har peget på, at centrale anbefalinger så som kontraktstyring og etablering af controllerenheder er etableret på alle ministeriets store budgetområder. I betragtning heraf burde det efter Justitsministeriets opfattelse fremgå, at ministeriet har udarbejdet en handlingsplan for gennemførelsen af IKR-rapportens anbefalinger.

Efter Rigsrevisionens opfattelse har Justitsministeriet ikke udarbejdet en egentlig handlingsplan. Det er dog samtidig Rigsrevisionens vurdering, at Justitsministeriet i vidt omfang har fulgt de øvrige anbefalinger i IKR-rapporten.

95. Udenrigsministeriet havde indført fuld kontraktstyring inden for 1 af ministeriets 4 hovedformål, mens der på forsøgsbasis var indgået 4 kontrakter på endnu et område. For så vidt angår spørgsmålet om en IKR-handlingsplan, har ministeriet peget på, at ministeriets overordnede virksomhedsplanlægningssystem (VPS), som dækker alle Udenrigstjenestens aktivitetsområder, er blevet moderniseret med sigte på en styrkelse af mål- og resultatstyringen bl.a. gennem en tværgående udmelding af de overordnede mål og prioriteringer på tværs af ministerområdet, krav om handlingsplaner på de enkelte aktivitetsområder mv. Det er på den baggrund Udenrigsministeriets opfattelse, at ministeriets tiltag er i overensstemmelse med IKR-rapportens krav til en handlingsplan.

96. De resterende 2 ministerier, Undervisningsministeriet og Forsvarsministeriet, havde kun i begrænset omfang eller slet ikke etableret kontraktstyring.

Undervisningsministeriet har redegjort for, at det er ministeriets opfattelse, at mål- og resultatstyring er implementeret i forhold til ministeriets uddannelsesinstitutioner via den udbredte anvendelse af taxameterstyring. Der er derfor ikke udarbejdet egentlige handlingsplaner for en systematisk implementering af mål- og resultatstyring på ministeriets område.

Forsvarsministeriet oplyste i juni 2000, at ministeriet vil fortsætte implementeringen af relevante anbefalinger fra IKR-rapporten og overveje, om elementerne skal sammentrækkes til en formel handlingsplan. Forsvarsministeriet har efterfølgende fremsendt en IKR-handlingsplan for mini-

sterområdet. Handlingsplanen, der er fra oktober 2000, omfatter ifølge ministeriet såvel allerede iværksatte som resterende initiativer og vil udgøre krumtappen i det videre arbejde med implementering af IKR-rapportens anbefalinger.

97. Ministeriernes arbejde med udarbejdelse af handlingsplaner har efter Rigsrevisionens vurdering medvirket til at sætte fokus på formuleringen af mål- og resultatkrav samt intern kontrol og resultatopfølgning. Endvidere har planerne i de fleste tilfælde haft praktisk betydning som omdrejningspunkt for ministeriernes implementering af mål- og resultatstyring. Dette gælder især i de ministerier, hvor planerne er anvendt som et dynamisk redskab.

Kontrakter indgået mellem departement og institution

98. I IKR-rapporten anbefaledes det, at resultatkontrakter anvendtes inden for de områder, hvor det var muligt og relevant. Det anbefaledes ligeledes, at der i Finansministeriet iværksattes et udviklingsarbejde med henblik på at videreudvikle konceptet til områder, som fandtes mindre egnede for det nuværende koncept.

For så vidt angår spørgsmålet om videreudvikling af kontraktstyringskonceptet, har Finansministeriet oplyst, at ministeriet er af den opfattelse, at kontraktstyringskonceptet bedst udvikles og tilpasses der, hvor det anvendes. Ministeriet finder det derfor ikke hensigtsmæssigt at udmelde obligatoriske rammer for kontraktstyringsarbejdet.

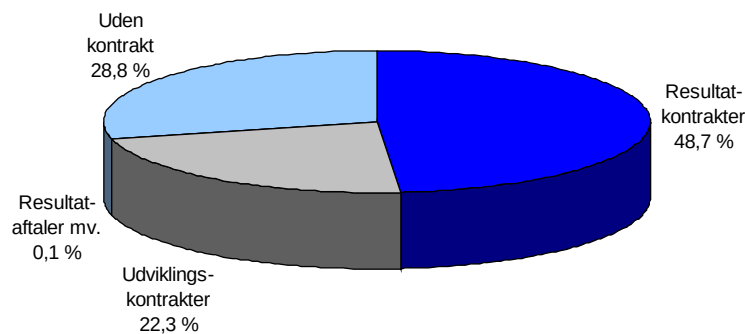
99. I beretning om bevillingskontrollen for 1997 konstaterede Rigsrevisionen, at 4 ministerier havde indgået resultatkontrakter for hele eller stort set hele ministerområdet, mens 7 andre ministerier havde indgået enkelte resultatkontrakter. I alt 9 ministerier havde på dette tidspunkt ikke indgået nogen resultatkontrakter.

100. Rigsrevisionen har undersøgt udbredelsen af resultatkontrakter mv. i staten medio 2000. I **figur 5** er vist, hvor stor en del af statens driftsudgifter der medio 2000 var dækket af resultatkontrakter, udviklingskontrakter eller resultataftaler.

I opgørelsen er der set bort fra driftsudgifterne på områder, hvor resultatkontrakter ikke kan anses for relevante, herunder departementerne. Endvidere er der set bort fra ik-

ke kontraktstyrede områder, der er dækket af politiske flerårsaftaler, jf. nedenfor. De samlede statslige driftsudgifter udgør herefter 40,2 mia. kr.

Figur 5. Andel af statens driftsudgifter, der medio 2000 var dækket af resultatkontrakter mv.



Note: Driftsudgifter omfatter udgifter på standardkonto 11 til 19 i statsregnskabet for 1999. I figuren er der set bort fra driftsudgifter ved Statsministeriet, Kirkeministeriet og Udenrigsministeriet (i alt 1,8 mia. kr.), idet resultatkontrakter ifølge ministerierne ikke kan anses for relevant på disse ministerområder. Endvidere er departementernes driftsudgifter samt udgifter på konti, der administreres af departementerne (i alt ca. 2,9 mia. kr.) ikke medtaget i opgørelsen af ministeriernes driftsudgifter. Endelig er der set bort fra udgiftsområder, der er dækket af politiske flerårsaftaler.

101. Figur 5 viser, at knap halvdelen af de statslige driftsudgifter var dækket af resultatkontrakter. Flere ministerier har i forlængelse af IKR-rapportens anbefalinger arbejdet videre med kontraktstyringskonceptet og har implementeret alternative kontraktformer som udviklingskontrakter, resultataftaler o.l. Medregnes udviklingskontrakter og resultataftaler var godt 71 % af de statslige driftsudgifter dækket af kontrakter medio 2000.

I sammenligning med resultatkontrakter er kravene i udviklingskontrakterne som oftest mere overordnede og har karakter af generelle intentioner. Udviklingskontrakter er især udbredt inden for Forskningsministeriets område, hvor der er indgået udviklingskontrakter med alle universitetslovinstitutionerne.

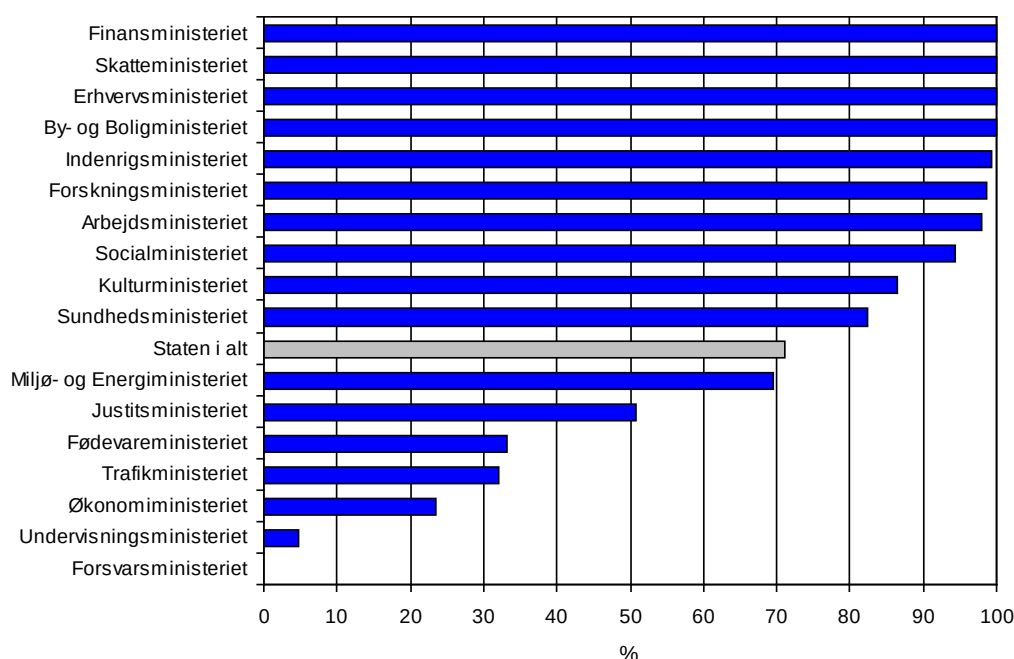
Resultataftaler o.l. er typisk mindre omfattende med hensyn til specifikke resultatkrav end egentlige kontrakter. Resultataftaler er udviklet til mindre institutioner, så selv om der medio 2000 var indgået en del aftaler, dækkede de kun 0,1 % af de statslige driftsudgifter. Resultataftaler er mest udbredt inden for Kulturministeriets område.

102. En række væsentlige statslige udgiftsområder er dækket af politiske fleråsaftaler. Det drejer sig om Kriminalforsorgen, politiet, forsvaret samt Det Kongelige Teater og Kapel, der tilsammen repræsenterer driftsudgifter for 24,1 mia. kr. I de politiske fleråsaftaler angives de overordnede krav og målsætninger for disse områder, og fleråsaftalerne kan derfor i et vist omfang sammenlignes med resultatkontrakter.

Medregnes disse områder var 81,5 % af de statslige driftsudgifter dækket af fleråsaftaler eller resultatkontrakter mv.

103. **Figur 6** viser, hvor stor en del af de enkelte ministeriers driftsudgifter der medio 2000 var dækket af resultatkontrakter, udviklingskontrakter, resultataftaler o.l. I figuren ses bort fra Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Kirkeministeriet, idet anvendelse af resultatkontrakter ifølge ministerierne ikke er relevant på disse ministerområder.

Figur 6. Andel af ministeriernes driftsudgifter, der var dækket af resultatkontrakter mv.



Note: Opgørelsen er baseret på samme metode som i figur 5.

104. Som det fremgår af figur 6, var der stor forskel mellem de enkelte ministerområder, hvad angik udbredelsen af resultatkontrakter mv.

Ud af i alt 17 ministerier havde 7 ministerier (Finansministeriet, Skatteministeriet, Erhvervsministeriet, By- og Boligministeriet, Indenrigsministeriet, Forskningsministeriet og Arbejdsministeriet) indgået resultatkontrakter mv., der dækkede mere end 95 % af driftsudgifterne ved underliggende styrelser mv.

105. Rigsrevisionens gennemgang har vist, at yderligere 6 ministerier (Kulturministeriet, Fødevareministeriet, Miljø- og Energiministeriet, Sundhedsministeriet, Socialministeriet og Trafikministeriet) arbejder mod fuld eller næsten fuld dækning med hensyn til resultatkontrakter mv.

Kulturministeriet og Fødevareministeriet har således oplyst, at der som led i ministeriets strategi planlægges indgået kontrakt med samtlige statsinstitutioner under ministerområdet.

Miljø- og Energiministeriet har forklaret, at der arbejdes med at udforme resultatkontrakt for de 2 store styrelser under ministerområdet, som endnu er uden kontrakt. Sundhedsministeriet har anført, at ministeriet i løbet af 2000 forventer at indgå resultatkontrakt med den sidste af ministeriets store institutioner, der medio 2000 ikke har en kontrakt. Tilsvarende påregner Socialministeriet at indgå en udviklingskontrakt med den sidste større institution inden for ministerområdet, der endnu ikke er kontraktstyret.

Endelig har Trafikministeriet oplyst, at det er hensigten at indgå en koncernresultatkontrakt med Banestyrelsen fra 2001. Banestyrelsen repræsenterer mere end halvdelen af ministerområdets driftsudgifter.

106. For de sidste 4 ministerier (Justitsministeriet, Økonomiministeriet, Undervisningsministeriet og Forsvarsministeriet) foreligger der ikke konkrete planer om at udbrede resultatkontrakter til hele ministerområdet.

107. På Justitsministeriets område er retsvæsenet ikke dækket af resultatkontrakter. Justitsministeriet har henvist til, at området hører under Domstolsstyrelsen, der ledes af en uafhængig bestyrelse. Rapporteringen vedrørende IKR-rapportens anbefalinger forudsættes ifølge ministeriet at ske ved Domstolsstyrelsens foranstaltning. Ministeriet har dog oplyst, at der er iværksat en budgetanalyse af domstolsområdet, der bl.a. har til formål at vurdere retternes

aktiviteter og ressourceanvendelse, herunder muligheden for effektiviseringer og omprioriteringer.

Rigsrevisionen finder, at mulighederne for at anvende kontraktstyringskonceptet inden for retsvæsenet bør undersøges i forbindelse med overvejelserne om effektiviseringer og omprioriteringer på dette område.

Justitsministeriet har efterfølgende oplyst, at Domstolsstyrelsen siden august 2000 har undersøgt potentialet for anvendelse af bl.a. kontraktstyring i styringsrelationen mellem Domstolsstyrelsen og retterne.

108. Økonomiministeriet har indgået en resultatkontrakt med Finanstilsynet, mens der ikke er indgået kontrakt med den anden store institution inden for ministerområdet, Danmarks Statistik. Økonomiministeriet har oplyst, at loven om Danmarks Statistik sikrer institutionen stor faglig uafhængighed. Ministeriet har videre forklaret, at Danmarks Statistiks strategi, Strategi 2005, i stedet fungerer som resultatkontrakt, hvor de konkretiserede mål i de årlige arbejdsplaner afrapporteres i bl.a. virksomhedsregnskabet. Strategiens overholdelse kontrolleres af institutionens styrelse og drøftes løbende med departementet. Øvrige institutioner under ministerområdet er mindre institutioner.

Økonomiministeriets forklaring giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

109. Undervisningsministeriet har en meget lav dækning med hensyn til resultatkontrakter, idet der kun er indgået kontrakt med en enkelt af ministeriets i alt ca. 40 institutioner med driftsudgifter på finansloven. Ministeriet har dog i samarbejde med Forskningsministeriet indgået de førnævnte udviklingskontrakter med universitetslovinstitutionerne under Forskningsministeriets område.

Undervisningsministeriet har oplyst, at ministeriet ikke har aktuelle planer om at udarbejde særskilte handlingsplaner for kontraktstyring eller andre supplerende styringsinstrumenter i forhold til taxameterstyringen ud over den nuværende resultatkontrakt med SUstyrelsen. Undervisningsministeriet forventer dog tillige at indgå en kontrakt med den selvejende institution Danmarks Pædagogiske Universitet, når universitetet er etableret.

Rigsrevisionen skal i relation til ministeriets uddannelsesinstitutioner bemærke, at taxameterstyring efter Rigsre-

visionens opfattelse ikke kan erstatte resultatkontrakter mv. i forbindelse med implementering af mål- og resultatstyring. Rigsrevisionen skal i den forbindelse pege på, at kontraktstyring er implementeret i relation til taxameterstyrede uddannelsesinstitutioner på Kulturministeriet og Forskningsministeriets område. Rigsrevisionen skal desuden bemærke, at Undervisningsministeriet har en række institutioner, der hverken har resultatkontrakter eller taxameterstyring, fx UNI-C og Danmarks Evalueringsinstitut.

Den meget lave dækning med hensyn til resultatkontrakter finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende set i lyset af, at Undervisningsministeriet heller ikke har fulgt IKR-rapportens anbefaling om at udarbejde en handlingsplan for implementering af mål- og resultatstyring.

Samlet finder Rigsrevisionen det uheldigt, at Undervisningsministeriet ikke har gennemført væsentlige dele af IKR-rapportens anbefalinger.

110. Forsvarsministeriet havde ikke indgået resultatkontrakter med underliggende styrelser og institutioner mv. Forsvarsministeriet har oplyst, at der pr. 1. januar 2001 forventes indgået resultatkontrakter med Farvandsvæsenet og Forsvarets Bygningstjeneste. Ministeriet vil endvidere overveje at indføre resultatkontrakter på Forsvarskommandoens og Hjemmeværnets områder, når der er indhøstet erfaringer med kontraktstyring fra Farvandsvæsenet og Forsvarets Bygningstjeneste. Ministeriet vil i første omgang overveje at iværksætte forsøgsvis kontraktstyring for niveauer under Forsvarskommandoen og Hjemmeværnskommandoen. Ministeriet har understreget, at såvel Forsvarskommandoen som Hjemmeværnets områder stilles over for ganske omfattende politisk aftalte krav, der ofte er ganske specifikke med hensyn til de ønskede resultater.

Langt den største del af ministeriets driftsudgifter (97 %) er omfattet af den politiske flerårsaftale om forsvarets ordning. Rigsrevisionen har noteret sig, at der ikke foreligger konkrete planer om kontraktstyring på dette område.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Forsvarsministeriet ikke på et tidligere tidspunkt har fulgt IKR-rapportens anbefaling om at søge at tilpasse kontraktstyringskonceptet til ministeriets område.

111. Det er Rigsrevisionens generelle vurdering, at resultatkontrakter udgør et vigtigt redskab ved implementeringen af mål- og resultatstyring med henblik på at opnå produktivtets- og kvalitetsforbedringer i staten. Rigsrevisionen finder det på den baggrund positivt, at de fleste ministerier har fulgt IKR-rapportens anbefaling om at anvende og videreudvikle resultatkontraktkonceptet.

Rigsrevisionens gennemgang har således vist, at konceptet er videreudviklet og tilpasset, så det medio 2000 anvendes i styringen af institutioner med vidt forskellig aktivitetssammensætning og styringsgrundlag.

Mens Rigsrevisionen ved udgangen af 1997 konstaterede, at 4 ministerier havde indgået resultatkontrakter for hele eller stort set hele ministerområdet, er der medio 2000 i alt 13 ministerier, der har eller er på vej mod at etablere fuld dækning med hensyn til resultatkontrakter mv. Knap 71 % af de statslige driftsudgifter er medio 2000 dækket af resultatkontrakter, udviklingskontrakter eller resultataftaler.

Rigsrevisionen har dog hæftet sig ved, at Forsvarsministeriet hidtil ikke har implementeret kontraktstyring. Ministeriet har i oktober 2000 fremlagt en IKR-handlingsplan for ministerområdet, der bl.a. omfatter indgåelse af kontrakter med 2 af ministeriets institutioner.

Rigsrevisionen har endvidere bemærket, at Undervisningsministeriet kun har indgået resultatkontrakt med en enkelt af ministeriets institutioner, og at ministeriet ikke har søgt at videreudvikle konceptet til ministeriets øvrige institutioner.

Direktørkontrakter, interne kontrakter og resultatløn

112. I IKR-rapporten anbefaledes det, at brugen af interne kontrakter samt direktørlønskontrakter og resultatløn blev udvidet. Formålet var ifølge rapporten, at disse styringsinstrumenter skulle medvirke til at operationalisere institutionens mål og strategier og til at synliggøre og forankre institutionens mål i organisationen.

113. I beretning om bevillingskontrollen for 1997 konstaterede Rigsrevisionen, at der i enkelte ministerier var eksempler på indgåelse af direktørkontrakter.

Rigsrevisionen har undersøgt udbredelsen af direktørkontrakter, interne kontrakter og resultatløn medio 2000. I forbindelse med indsamlingen af oplysninger herom har

flere ministerier taget forbehold med hensyn til antallet af interne kontrakter og resultatlønsaftaler inden for deres ministerområder, bl.a. fordi det ikke har været klart, hvorvidt der var tale om den ene eller anden form for aftaleforhold. I det følgende skelnes der derfor ikke mellem interne kontrakter og resultatløn.

114. **Tabel 4** viser antallet af institutioner med resultatkontrakter, direktørkontrakter og interne kontrakter/resultatløn. For så vidt angår interne kontrakter/resultatløn, skal det bemærkes, at tabellen viser det antal institutioner, der har taget dette redskab i anvendelse og ikke antallet af kontrakter ved den enkelte institution.

Tabel 4. Udbredelsen af kontraktstyring på de enkelte ministerområder medio 2000

Ministerium	Resultat- kontrakter mv.	Direktør- kontrakter	Interne kontrakter mv. ¹⁾
	----- Antal -----		
§ 5. Statsministeriet	0	0	0
§ 6. Udenrigsministeriet	0	0	1 ²⁾
§ 7. Finansministeriet	2	2	2
§ 8. Økonomiministeriet	1	1	2
§ 9. Skatteministeriet	2	2	2
§ 11. Justitsministeriet	2	3	2
§ 12. Forsvarsministeriet	0	0	0
§ 13. Indenrigsministeriet	20	0	1
§ 14. By- og Boligministeriet	5	2	3
§ 15. Socialministeriet	7	4	5
§ 16. Sundhedsministeriet	7	1	3
§ 17. Arbejdsministeriet	5	4	4
§ 19. Forskningsministeriet	21	6	2
§ 20. Undervisningsministeriet	1	0	0
§ 21. Kulturministeriet	25	5	Uoplyst ³⁾
§ 22. Kirkeministeriet	0	0	0
§ 23. Miljø- og Energiministeriet	5	2	5
§ 24. Fødevareministeriet	3	4	1
§ 26. Erhvervsministeriet	6	6	7
§ 28. Trafikministeriet	5	6	6
I alt	117	48	46
¹⁾ Mange institutioner har ifølge ministeriernes oplysninger flere interne kontrakter eller benytter såvel interne kontrakter som resultatlønsaftaler. Disse institutioner er dog kun talt med én gang. ²⁾ I Udenrigsministeriet anvendtes interne kontrakter på eksportfremmeområdet, ligesom der på forsøgsbasis var indgået 4 kontrakter inden for udviklingsbistandens område. Da Udenrigsministeriet er en enhedsorganisation uden underliggende styrelser og institutioner, betragtes hele ministerområdet i opgørelsen som 1 institution. ³⁾ Kulturministeriet har ikke oplysninger om, hvilke institutioner der har interne kontrakter eller resultatlønsaftaler.			

115. Det fremgår af tabel 4, at direktørkontrakter og interne kontrakter/resultatlønsaftaler generelt var væsentligt mindre udbredt i staten end resultatkontrakter. Der var således i alt 117 institutioner med resultatkontrakt mv. Heroverfor var der 48 direktører, der havde kontrakt, mens antallet af institutioner med interne kontrakter mv. var 46.

Rigsrevisionens undersøgelse viste dog, at der var betydelig forskel mellem ministerområderne med hensyn til, i hvilket omfang direktørkontrakter og interne kontrakter mv. var taget i brug. Inden for 9 ministerområder (Udenrigsministeriet, Finansministeriet, Økonomiministeriet, Skatteministeriet, Justitsministeriet, Miljø- og Energiministeriet, Fødevareministeriet, Erhvervsministeriet og Trafikministeriet) var disse supplerende styringsinstrumenter lige så udbredt eller mere udbredt end resultatkontrakter. På de øvrige ministerområder var resultatkontrakter fortsat det dominerende styringsinstrument.

116. Det relativt lave, samlede antal direktørkontrakter afspejler til dels, at de fleste ministerier i første omgang har arbejdet med udbredelsen af resultatkontrakter, mens implementeringen af direktørkontrakter er kommet senere i gang. En række ministerier har således oplyst, at der foreligger konkrete planer om indgåelse af flere direktørkontrakter i 2000 og 2001.

Kulturministeriet og Miljø- og Energiministeriet har eksempelvis oplyst, at der medio 2000 er truffet beslutning om, at der skal indgås kontrakt med alle eller næsten alle institutionschefer.

Kulturministeriet har dog anført, at Det Kongelige Teater og Kapel ikke indgår i ministeriets handlingsplan for implementering af direktørkontrakter, fordi det overordnede ledelsesansvar på teateret er placeret i en selvstændig bestyrelse. Ministeriet har oplyst, at de i stedet vil gøre bestyrelsen opmærksom på muligheden for at indgå en kontrakt med direktøren.

Rigsrevisionen finder, at muligheden for implementering af en direktørkontrakt og eventuelle interne kontrakter ved teateret bør overvejes. Anvendelse af kontraktstyring vil efter Rigsrevisionens vurdering kunne styrke den nødvendige ledelsesmæssige forankring af den politiske flerårsaftales målsætninger for teateret.

117. 2 væsentlige udgiftsområder under Justitsministeriet er dækket af politiske flerårsaftaler. Det drejer sig om Kriminalforsorgen og politiet. I forlængelse af flerårsaftalen om Kriminalforsorgens forhold for 1999-2003 er der mellem Justitsministeriet og Kriminalforsorgen indgået en resultatkontrakt for samme periode. Kontrakten omfatter bl.a. en række effektiviseringsmål.

Endvidere har Justitsministeriet indgået en kontrakt med direktøren for Kriminalforsorgen. Hensigten hermed er ifølge ministeriet bl.a. at sikre den ledelsesmæssige forankring af flerårsaftalen og resultatkontraktens mål. Endelig er der for 2000 indgået interne kontrakter mellem Direktoratet for Kriminalforsorgen og fængslerne.

Vedrørende politiet har Justitsministeriet medio 2000 indgået en direktørkontrakt med rigspolitichefen som supplement til bl.a. den politiske flerårsaftale om politiets forhold.

Rigsrevisionen finder det positivt, at Justitsministeriet med udgangspunkt i flerårsaftalen om Kriminalforsorgens forhold har etableret kontraktstyring "fra top til bund" på dette område, og endvidere at ministeriet har indgået en direktørkontrakt med rigspolitichefen. For så vidt angår politiet, er det dog Rigsrevisionens vurdering, at muligheden for at anvende kontraktstyring i politiet formentlig ikke er fuldt udnyttet. Det bør især overvejes at supplere den indgåede kontrakt med rigspolitichefen med interne kontrakter.

118. Direktørkontrakter og interne kontrakter mv. anvendes i de fleste ministerier som supplement til resultatkontrakter. De kan dog også i nogen grad træde i stedet for resultatkontrakter. I det følgende fokuseres der på de ministerier, der kun i begrænset omfang eller slet ikke har taget resultatkontrakter i anvendelse, dvs. Undervisningsministeriet, Forsvarsministeriet og Udenrigsministeriet.

119. Som tidligere omtalt var dækningen med hensyn til resultatkontrakter lav på Undervisningsministeriets område. Samtidig anvendte Undervisningsministeriet medio 2000 ikke direktørkontrakter eller andre former for interne kontrakter. Ministeriet har dog oplyst, at det er blevet besluttet, at der i relation til seminarier og erhvervsskoler skal indgås resultatlønskontrakter med lederne af disse institutioner. Hovedparten af seminarier og alle erhvervsskoler er

selvejende institutioner. Endvidere fremgår det af ministeriets redegørelse, at der forventes indgået kontrakter med direktørerne for UNI-C og Danmarks Evalueringsinstitut.

120. For så vidt angår Forsvarsministeriet, anvendtes der medio 2000 hverken resultatkontrakter eller nogen af de supplerende kontraktformer. Som nævnt er store dele af ministerområdet dækket af flerårsaftalen om forsvarets ordning.

Ministeriet har dog planer om at tage kontraktstyring i brug i 2001. Ministeriet har således oplyst, at ministeriet for at understøtte mål- og resultatstyringen forventer fra 1. januar 2001 at indføre direktørkontrakter for Farvandsvæsenet og Forsvarets Bygningstjeneste. Disse direktørkontrakter vil bygge på de resultatkontrakter for Farvandsvæsenet og Forsvarets Bygningstjeneste, der ligeledes forventes indgået fra 1. januar 2001.

121. Da Udenrigsministeriet ikke har underliggende styrelser og institutioner, er egentlige resultatkontrakter ikke relevante inden for ministerområdet. Ministeriet har dog taget interne kontrakter i anvendelse, jf. tabel 4. Kontraktstyringskonceptet er således implementeret inden for eksportfremmeområdet, hvor der er indgået en kontrakt mellem Udenrigsministeriets direktør og eksportdirektøren samt mellem Danmarks Eksportråd og cheferne for repræsentationer med eksportfremme. I alt drejer det sig om 64 kontrakter. Erfaringerne med kontrakterne på eksportfremmeområdet har efter ministeriets oplysninger været positive.

Udenrigsministeriets øvrige aktivitetsområder er ikke på samme måde dækket af kontrakter. Ministeriet oplyste dog, at kontraktstyring på forsøgsbasis er indledt inden for udviklingsbistandens område, hvor der i alt var indgået kontrakter med 4 af ministeriets repræsentationer. Ministeriet oplyste endvidere, at der ville blive indledt forsøg med mere generelle resultatkontrakter, der går på tværs af aktivitetsområderne.

Udviklingsbistanden udgør et væsentligt statslig udgiftsområde. Rigsrevisionen finder det i lyset heraf mindre tilfredsstillende, at Udenrigsministeriet endnu ikke i større omfang har tilpasset og implementeret kontraktstyringskonceptet på dette område.

Udenrigsministeriet har anført, at ministeriet er enig med Rigsrevisionen i, at udviklingsbistanden er et væsentligt udgiftsområde, hvor der er behov for en effektiv og systematisk mål- og resultatstyring. Ifølge ministeriet er det imidlertid vigtigt at understrege, at de politisk fastlagte målsætninger for dansk udviklingsbistand er særdeles komplekse og vanskeligt lader sig kvantificere. Dette gør det vanskeligere at anvende et traditionelt kontraktstyringskoncept på dette område end på andre af ministeriets områder.

Udenrigsministeriet har oplyst, at forsøget med kontrakter med 4 chefer for repræsentationer i programsamarbejdslande vil blive vurderet medio 2001. På grundlag heraf forventes der med virkning fra 2002 indgået tilsvarende kontrakter med cheferne for repræsentationerne i de øvrige programsamarbejdslande.

Rigsrevisionens undersøgelse af kontraktstyringens udbredelse dokumenterer efter Rigsrevisionens opfattelse, at kontraktstyringskonceptet kan tilpasses til meget forskellige aktiviteter, herunder også til områder der er komplekse og vanskeligt lader sig kvantificere. Det er på den baggrund fortsat Rigsrevisionens opfattelse, at Udenrigsministeriet i overensstemmelse med IKR-rapportens anbefalinger på et tidligere tidspunkt burde have søgt at tilpasse kontraktstyringskonceptet til udviklingsbistandens område.

122. Rigsrevisionen anser direktørkontrakter, interne kontrakter og resultatløn som vigtige supplerende styringsredskaber til sikring af en hensigtsmæssig implementering af mål- og resultatstyring.

Sammenholdt med den udstrakte anvendelse af resultatkontrakter var direktørkontrakter og interne kontrakter mv. væsentlig mindre udbredt på en række ministerområder. Rigsrevisionen finder på den baggrund, at mulighederne for at understøtte implementeringen af mål- og resultatstyring gennem disse supplerende redskaber endnu ikke er udnyttet fuldt ud.

Controlling, tilsyn og kontrol samt ad hoc-undersøgelser

123. I IKR-rapporten anbefaledes det, at ministerier med mange og/eller større institutioner eller tilskudsordninger oprettede departementale controllerfunktioner. Anbefalingen skulle ses i lyset af, at det øgede fokus på mål- og re-

sultatstyring stillede skærpede krav til departementernes kontrol- og resultatopfølgning i forhold til underliggende styrelser og institutioner.

I IKR-rapporten anbefaledes det desuden, at departementerne gennemgik deres procedurer for tilsyn og kontrol med underliggende styrelser og institutioner, herunder de eksisterende rapporteringssystemer med henblik på at sikre, at de basale tilsynsfunktioner var i orden.

Endelig anbefaledes det, at departementerne med mellemrum gennemførte ad hoc-undersøgelser (turnus-, budget- og brugerundersøgelser) med henblik på at evaluere effekten af større aktiviteter.

124. Rigsrevisionen har undersøgt, hvilke ministerier der medio 2000 havde etableret controllerenheder i departementet samt gennemgået departementets procedurer for tilsyn og kontrol med underliggende styrelser og institutioner. Rigsrevisionen har desuden undersøgt, i hvilket omfang departementerne i perioden 1998 - medio 2000 havde gennemført ad hoc-undersøgelser. Resultatet af Rigsrevisionens undersøgelse fremgår af [tabel 5](#).

Tabel 5. Controlling, tilsyn og kontrol samt ad hoc-undersøgelser medio 2000

Ministerium	Controller-enhed i departementet	Procedurer for tilsyn og kontrol gennemgået	Ad hoc-undersøgelser meget udbredt
§ 5. Statsministeriet	Nej	Nej	Nej
§ 6. Udenrigsministeriet	Ja	Nej	Ja
§ 7. Finansministeriet	Nej	Ja	Nej
§ 8. Økonomiministeriet	Nej	Ja	Nej
§ 9. Skatteministeriet	Ja	Nej	Nej
§ 11. Justitsministeriet	Ja	Nej	Ja
§ 12. Forsvarsministeriet	Nej	Nej	Nej
§ 13. Indenrigsministeriet	Ja	Ja	Ja
§ 14. By- og Boligministeriet	Ja	Ja	Ja
§ 15. Socialministeriet	Ja	Ja	Nej
§ 16. Sundhedsministeriet	Ja	Ja	Ja
§ 17. Arbejdsministeriet	Ja	Ja	Ja
§ 19. Forskningsministeriet	Ja	Ja	Ja
§ 20. Undervisningsministeriet	Ja	Nej	Ja
§ 21. Kulturministeriet	Ja	Ja	Ja
§ 22. Kirkeministeriet	Nej	Nej	Nej
§ 23. Miljø- og Energiministeriet	Nej	Nej	Ja
§ 24. Fødevareministeriet	Ja	Ja	Ja
§ 26. Erhvervsministeriet	Ja	Ja	Nej
§ 28. Trafikministeriet	Ja	Ja	Ja

125. Det fremgår af tabel 5, at der er medio 2000 var oprettet controllerenheder i 14 ministeriers departementer. Herudover blev controlleropgaver varetaget af økonomienheden i departementet i Finansministeriet og Forsvarsministeriet. Forsvarsministeriet har oplyst, at der med henblik på opfølgning af mål- og resultatstyringen ansættes en controller i ministeriets departement fra 1. januar 2001.

I Miljø- og Energiministeriet var der oprettet et controlernetværk, der består af en budgetfuldmægtig fra hver af de 3 administrative styrelser, de 3 forskningsinstitutioner samt af fuldmægtige fra departementets økonomikontor.

I Statsministeriet, Økonomiministeriet og Kirkeministeriet var der ikke fundet behov for at oprette en controllerenhed.

Der var desuden oprettet controllerenheder i ca. 30 institutioner fordelt på 11 ministerier. Herudover gav flere ministerier udtryk for, at controllerlignende opgaver i mange større institutioner foretages som en integreret del af institutionernes økonomistyring.

Det fremgår af ministeriernes beskrivelser af controllerenhedernes opgaver, at de varetager et bredt spektrum af udviklings-, koordinerings-, analyse- og rapporteringsopgaver i relation til intern kontrol og resultatopfølgning.

126. Efter Rigsrevisionens opfattelse kan controlling være et væsentligt led i styrkelsen af ministeriernes tilsyn, kontrol og opfølgning. Rigsrevisionen finder det derfor positivt, at der er etableret controllerenheder i de fleste ministeriers departementer.

127. Det fremgår af tabel 5, at 12 ministeriers departementer havde gennemgået deres procedurer for tilsyn og kontrol med underliggende styrelser og institutioner. Herudover var departementerne i Skatteministeriet, Justitsministeriet, Undervisningsministeriet og Miljø- og Energiministeriet i gang med at foretage en gennemgang af deres tilsyns- og kontrolprocedurer.

Forsvarsministeriets departement havde endnu ikke påbegyndt deres gennemgang af procedurerne for tilsyn og kontrol med underliggende styrelser og institutioner. Ministeriet har oplyst, at dette arbejde påbegyndes i 2001.

I Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Kirkeministeriet er anbefalingen ikke relevant, idet der ikke forekom-

mer egentlige underliggende institutioner under disse ministerier.

Flere ministerier har oplyst, at procedurerne for tilsyn og kontrol løbende bliver tilpasset og justeret.

128. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at ministerierne i et væsentligt omfang har fulgt anbefalingen om at gennemgå departementets procedurer for tilsyn og kontrol med underliggende styrelser og institutioner. Endvidere finder Rigsrevisionen det positivt, at mange ministerier løbende vurderer behovet for tilpasning og justering af procedurerne for tilsyn og kontrol.

129. Det fremgår af tabel 5, at ad hoc-undersøgelser var meget udbredt i 12 ministerier. At ad hoc-undersøgelser var meget udbredt, betyder, at der var gennemført 3 eller flere undersøgelser inden for ministerområdet i perioden 1998 - medio 2000. Herudover var ad hoc-undersøgelser noget udbredt i Finansministeriet, Skatteministeriet, Socialministeriet og Erhvervsministeriet. Endelig har Statsministeriet, Økonomiministeriet, Kirkeministeriet, og Forsvarsministeriet oplyst, at der ikke i den angivne periode har været gennemført ad hoc-undersøgelser.

Statsministeriet og Økonomiministeriet har oplyst, at der ikke i perioden 1998 - juni 2000 har været gennemført/afsluttet større aktiviteter, hvis effekt det har været formålstjenligt at evaluere, mens Kirkeministeriet har oplyst, at denne anbefaling i IKR-rapporten ikke har givet anledning til tiltag. Forsvarsministeriet har gjort opmærksom på, at det er ministeriets vurdering, at der i større grad vil kunne anvendes ad hoc-undersøgelser.

130. Rigsrevisionen finder det positivt, at ad hoc-undersøgelser er meget udbredt i 12 af ministerierne. Rigsrevisionen har dog kunnet konstatere, at 8 ministerier kun i nogen grad eller slet ikke har foretaget sådanne undersøgelser. Derfor skal Rigsrevisionen anbefale, at flere departementer i større omfang gennemfører ad hoc-undersøgelser med henblik på at kunne vurdere, om det er de rigtige ydelser, der leveres, og om ressourceindsatsen står mål med den samfundsmæssige værdi, hvis ikke disse oplysninger i forbindelse med de sædvanlige resultatopfølgingsrutiner er tilgået ministeriet.

Mål og resultatkrav i finanslovens anmærkninger

131. I IKR-rapporten anbefaledes det, at mål og resultatkrav indarbejdedes i finanslovforslagets anmærkninger, så der opnås en direkte sammenhæng mellem de politisk vedtagne målsætninger, som de kommer til udtryk i finansloven, og de konkrete resultatkrav. Det anbefaledes, at Finansministeriet definerede retningslinjer for oplysninger om mål og resultatkrav i anmærkningerne til finanslovforslaget.

Rigsrevisionen gav i beretning nr. 5/97 om kontraktstyring og i beretning om bevillingskontrollen for 1997 udtryk for, at Rigsrevisionen fandt det afgørende, at de formåls- og aktivitetsbeskrivelser, der almindeligvis fremgår af anmærkningerne til finanslovforslagets hovedkonti, formuleres, så der er umiddelbar sammenhæng mellem disse og de mere detaljerede resultatkrav, som optræder i resultatkontrakter.

I beretning om bevillingskontrollen for 1997 fandt Rigsrevisionen det tilfredsstillende, at Finansministeriet var enig i synspunktet om, at der i finanslovforslaget skal oplyses om de mål og centrale resultatkrav, der arbejdes med i finansåret og de nærmest følgende år.

132. Finansministeriet har i en rapport fra 1999 om modernisering af finanslovforslaget stillet forslag om en bedre præsentation af resultatinformation i finanslovforslagets anmærkninger. Dette indebærer bl.a., at finanslovforslagets anmærkninger skal indeholde resultatkrav for centrale områder for hver institution, så det fremgår, hvad der kan forventes af institutionen i de kommende år. Finansministeriet har givet udtryk for, at der udestår en nærmere stillingtagen til gennemførelsen af de forskellige forslag i rapporten, herunder en konkretisering af niveauet for angivelse af resultatmål. Det fremgår endvidere af Finansministeriets redegørelse, at forslagene er udskudt til finanslovforslaget for 2002 bl.a. i lyset af, at Folketingets Finansudvalg har anmodet om en forbedret præsentation af finanslovforslagets politiske indhold. Denne forbedrede præsentation er gennemført i finanslovforslaget for 2001.

Finansministeriet har supplerende tilkendegivet, at ministeriet er enig med Rigsrevisionen i, at oplysningerne om mål- og resultatkrav i finanslovforslagets anmærkninger generelt bør forbedres som led i en modernisering af

anmærkningerne, hvor der også lægges større vægt på de fremadrettede aktiviteter. Finansministeriet finder dog, at angivelse af mål- og resultatkrav bør ske på et ikke for detaljeret niveau, hvorfor det på en række områder ikke vil være muligt at skabe en tæt sammenhæng mellem de angivne mål- og resultatkrav for forbruget af bevillingen. Endelig anfører ministeriet, at det ikke vil være hensigtsmæssigt, hvis angivelsen af mål- og resultatkrav gennem bindinger på bevillingsanvendelsen forhindrer i øvrigt fornuftige ændringer i prioriteringen i løbet af finansåret.

Rigsrevisionen er enig med Finansministeriet i disse bemærkninger, og skal understrege, at det primært er de væsentligste mål- og resultatkrav, der bør refereres i finanslovforslagets bemærkninger. Ved at gengive resultatkrav for institutionens centrale områder i finanslovforslaget får Folketinget bedre mulighed for at bedømme, om bevillingerne står i et rimeligt forhold til resultaterne. Rigsrevisionen finder det derfor væsentligt, at Finansministeriet sikrer, at der skabes forpligtende sammenhænge mellem resultater og bevillinger. Dette er særligt vigtigt på områder, hvor opgaverne er veldefinerede og velafgrænsede.

Finansministeriets øvrige tiltag

133. I IKR-rapporten anbefaledes det, at Finansministeriet i samarbejde med departementerne igangsatte udviklingen af metoder og understøttende systemer med henblik på skærpelse af kravene til den løbende udgiftsopfølgning.

Finansministeriet har hertil oplyst, at anbefalingen har udmøntet sig i udviklingen af budgetopfølgningssystemet VBS (det Visuelle Budgetsystem for Staten). Systemet er et økonomisk ledelsesinformationssystem til brug for departementerne og for Finansministeriet. Finansministeriet har endvidere oplyst, at ministeriet har udarbejdet lønstyringssystemet ISOLA for at understøtte lønstyringen, herunder lønudgiftsopfølgningen.

Rigsrevisionen har noteret sig, at Finansministeriet har iværksat en række systemer til brug for departementernes løbende udgiftsstyring.

134. I IKR-rapporten anbefaledes det, at Finansministeriet i samarbejde med departementerne udviklede mere ledelsesorienterede rapporteringsfaciliteter til brug for departementernes overordnede økonomistyring. I lyset heraf skul-

le de eksisterende paragrafregnskaber gennemgås med henblik på forbedring af disse.

Finansministeriet har hertil oplyst, at ministeriet siden 1999 har arbejdet på implementering af en ny lokal rapportgenerator, Crystal Reports, der er beregnet for samtlige ministerier og styrelser/institutioner. Crystal Reports kan ifølge ministeriet levere ledelsesorienteret information vedrørende både budget, regnskab, løn og personale.

Finansministeriet har desuden oplyst, at ministeriet netop har iværksat et arbejde med henblik på at afdække departementernes koncernstyringsbehov og undersøge, om det vil være hensigtsmæssigt, at departementerne får deres eget koncernsystem, der kan bidrage til at understøtte økonomistyringen på koncernniveau.

Endelig har Finansministeriet oplyst, at ministeriet i midten af 1999 foretog nogle forbedringer af paragrafregnskaberne.

Rigsrevisionen har noteret sig, at Finansministeriet har iværksat en række systemer til brug for departementernes overordnede økonomistyring.

135. I IKR-rapporten anbefaledes det, at Finansministeriet udarbejdede en økonomi-administrativ vejledning med henblik på at give institutionerne et bedre overblik over regler og vejledninger vedrørende den økonomiske forvaltning i staten. Denne vejledning skulle give en sammenhængende og problemorienteret behandling af de budget-, bevillings-, regnskabs- og økonomistyringsmæssige forhold.

Det fremgik af beretning om bevillingskontrollen for 1997, at Finansministeriet havde igangsat et arbejde med en økonomi-administrativ vejledning. Rigsrevisionen gav i tilknytning hertil udtryk for, at det syntes nødvendigt, at der med vejledningen skete en forenkling og systematisering af regelsættet.

Den Økonomi-Administrative Vejledning (ØAV) blev sat i drift i januar 1999. Finansministeriet oplyste i oktober 2000, at Økonomistyrelsen har igangsat en brugerundersøgelse af den Økonomi-Administrative Vejledning (ØAV), som forventes afsluttet ved udgangen af 2000.

Sammenfatning

136. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at IKR-rapportens anbefalinger til ministerierne har haft stor gennemslagskraft, især hvad angår udbredelsen af resultatkontrakter og controlling samt gennemgang af procedurer for tilsyn og kontrol.

137. Arbejdet med udarbejdelse af IKR-handlingsplaner har efter Rigsrevisionens vurdering medvirket til at sætte fokus på formuleringen af mål- og resultatkrav samt intern kontrol og resultatopfølgning i forbindelse med ministeriernes styring af underliggende institutioner.

Anbefalingen om at udarbejde en handlingsplan for implementering af mål- og resultatstyring har været relevant for i alt 18 ministerier. Heraf havde 12 ministerier medio 2000 udarbejdet handlingsplaner, idet der dog er stor variation i planernes omfang og detaljeringsgrad. Endnu et ministerium har efterfølgende udarbejdet en handlingsplan, nemlig Forsvarsministeriet. Yderligere 4 ministerier har i vid udstrækning iværksat tiltag, der følger rapportens anbefalinger, selv om de ikke har haft en egentlig handlingsplan.

138. Erfaringerne med resultatkontrakter viser, at konceptet kan tilpasses institutioner med vidt forskellig aktivitets sammensætning og styringsgrundlag. I alt 71 % af de statslige driftsudgifter er således dækket af resultatkontrakter mv., og 13 ministerier havde etableret eller var på vej til at etablere fuld dækning af alle væsentlige driftsudgiftsområder.

Sammenholdt med den udstrakte anvendelse af resultatkontrakter var direktørkontrakter, interne kontrakter og resultatlønsaftaler væsentlig mindre udbredt på en række ministerområder. Rigsrevisionen finder, at ministerierne nøje bør overveje mulighederne for at understøtte implementeringen af mål- og resultatstyring gennem disse supplerende redskaber på de områder, hvor de endnu ikke er taget i anvendelse.

139. Der var etableret controllerenheder i 14 ministeriers departementer. For så vidt angik departementernes procedurer for tilsyn og kontrol, oplyste 16 ministerier, at de

havde gennemgået eller var i gang med at gennemgå deres procedurer herfor.

Endelig har Rigsrevisionen kunnet konstatere, at 8 ministerier kun i nogen grad eller slet ikke havde foretaget ad hoc-undersøgelser med henblik på at vurdere effekten af større aktiviteter. Rigsrevisionen skal på den baggrund anbefale, at disse ministerier revurderer behovet for ad hoc-undersøgelser på deres ministerområde, hvis ikke disse oplysninger tilgår ministeriet i forbindelse med de sædvanlige resultatopfølgingsrutiner.

140. Rigsrevisionen skal fremhæve Indenrigsministeriet som et eksempel på et ministerium, der har anvendt IKR-handlingsplanen som et dynamisk redskab, og dermed har gjort handlingsplanen til omdrejningspunkt for ministeriets implementering af mål- og resultatstyring.

Rigsrevisionens gennemgang gav herudover anledning til bemærkninger på enkelte ministerområder. Gennemgangen viste bl.a.,

- at Udenrigsministeriet kun på forsøgsbasis havde indgået kontrakter på udviklingsbistandens område,
- at Forsvarsministeriet ikke havde fulgt flere af IKR-rapportens anbefalinger, herunder anbefalingen om tilpasning af kontraktstyringskonceptet til ministeriets område, og
- at Undervisningsministeriet ikke havde en IKR-handlingsplan, og at kun en enkelt af ministeriets institutioner havde en resultatkontrakt.

141. For så vidt angår Finansministeriet, har Rigsrevisionens gennemgang vist, at ministeriet som anbefalet i IKR-rapporten har iværksat en række systemer til brug for ministeriernes mål- og resultatstyring mv.

Finansministeriet har i en rapport fra 1999 om modernisering af finanslovforslaget stillet forslag om en bedre præsentation af resultatinformation i finanslovforslagets bemærkninger. Finansministeriet har oplyst, at forslagene er udskudt til finanslovforslaget for 2002, bl.a. i lyset af, at der udestår en nærmere stillingtagen til gennemførelsen af de forskellige forslag i rapporten, herunder en konkretisering af niveauet for angivelse af resultatmål i finanslovfor-

slagets anmærkninger. Rigsrevisionen er enig med Finansministeriet i, at angivelse af mål- og resultatkrav bør ske på et ikke for detaljeret niveau. Ved at gengive resultatkrav for institutionens centrale områder i finanslovforslaget får Folketinget bedre mulighed for at bedømme, om bevillingerne står i et rimeligt forhold til resultaterne. Rigsrevisionen finder det derfor væsentligt, at Finansministeriet sikrer, at der skabes forpligtende sammenhænge mellem resultater og bevillinger. Dette er særligt vigtigt på områder, hvor opgaverne er veldefinerede og velafgrænsede.

C. Virksomhedsregnskaber

Indledning

142. I forbindelse med revisionen af statsregnskabet for 1999 har Rigsrevisionen gennemgået de aflagte virksomhedsregnskaber i staten for 1999.

143. Rigsrevisionens gennemgang af virksomhedsregnskaber for finansåret 1999 er opdelt i 2 produkter: 1) En overordnet gennemgang af samtlige virksomhedsregnskaber i forbindelse med bevillingskontrollen. 2) En udvidet gennemgang af 17 udvalgte virksomhedsregnskaber. Dette afsnit vedrører udelukkende resultaterne fra den udvidede gennemgang af de 17 udvalgte institutioners virksomhedsregnskaber. Resultaterne af gennemgangen i forbindelse med bevillingskontrollen fremgår af kap. III under de enkelte ministerområder.

144. Formålet med den udvidede gennemgang af virksomhedsregnskaberne er en vurdering af kvaliteten af de opstillede mål og de foretagne analyser og vurderinger af mål, aktiviteter og resultater i virksomhedsregnskabet.

Endvidere er formålet en undersøgelse af pålideligheden og dokumentationen af udvalgte oplysninger i virksomhedsregnskaberne ved stedlige besøg.

145. Ordningen om virksomhedsregnskaber har til hensigt at give en sammenfattende økonomisk og faglig rapportering om institutionens virksomhed, herunder mål og resultater.

146. Retningslinjerne for udarbejdelse af virksomhedsregnskaber er fastlagt i Akt 82 4/12 1996. Af aktstykket fremgår det, at der skal udarbejdes virksomhedsregnskaber for alle institutioner med bruttoudgifter på over 25 mio. kr., der hovedsageligt varetager udadrettede opgaver, og som har egen selvstændig ledelse. Herudover skal alle institutioner med resultatkontrakt aflægge virksomhedsregnskab.

Den konkrete udformning og omfanget af virksomhedsregnskabet fastlægges i henhold til aktstykket i samarbejde mellem den enkelte institution og ressortdepartementet. Der er dog i aktstykket nævnt en række obligatoriske minimumskrav, som regnskaberne skal opfylde for at sikre,

at der sker en tilstrækkelig belysning af institutionens økonomi, aktiviteter og resultater.

147. De 17 udvalgte institutioner er angivet i **tabel 6**.

Tabel 6. De udvalgte institutioner fordelt på ministerområder

Ministerområde	Institution
§ 7. Finansministeriet	Finansstyrelsen
§ 11. Justitsministeriet	Politiet
§ 12. Forsvarsministeriet	Farvandsvæsenet
§ 13. Indenrigsministeriet	Statsamterne
§ 14. By- og Boligministeriet	Danmarks Gasmateriel Prøvning
§ 15. Socialministeriet	Arbejdsskadestyrelsen
§ 16. Sundhedsministeriet	Statens Serum Institut
§ 17. Arbejdsministeriet	Arbejdsmarkedsstyrelsen
§ 19. Forskningsministeriet	Københavns Universitet
§ 20. Undervisningsministeriet	Blaagaard Statsseminarium
§ 20. Undervisningsministeriet	SUstyrelsen
§ 21. Kulturministeriet	Det Kongelige Teater og Kapel
§ 21. Kulturministeriet	Det Kongelige Bibliotek
§ 23. Miljø- og Energiministeriet	Energistyrelsen
§ 24. Fødevareministeriet	Fiskeridirektoratet
§ 26. Erhvervsministeriet	Erhvervsfremme Styrelsen
§ 28. Trafikministeriet	Banestyrelsen

148. Rigsrevisionen har ved udvælgelsen af institutionerne tilstræbt, at der i stikprøven indgik institutioner, der varetager forskelligartede opgaver, samt var jævnt fordelt på ministerområderne. Rigsrevisionen ønskede endvidere en vis variation i størrelse, dog med vægten lagt på store institutioner.

149. På baggrund af den udvidede gennemgang af de 17 virksomhedsregnskaber vil Rigsrevisionen i det følgende belyse og vurdere nedenstående forhold:

- Kvaliteten af de opstillede mål.
- Kvaliteten af afrapporteringen af mål, aktiviteter og resultater.
- Pålideligheden af og dokumentationen for en række nøgleoplysninger i virksomhedsregnskaberne.

150. Rigsrevisionen har ved gennemgangen af virksomhedsregnskaberne alene vurderet kvaliteten af rapporterin-

gen. Undersøgelsen har ikke omfattet en vurdering af økonomi, produktivitet eller effektivitet.

Kvaliteten af de opstillede mål

151. Efter Rigsrevisionens opfattelse kræver en vellykket mål- og resultatstyring, at institutionerne har opstillet resultatmål, der klart tilkendegiver, hvad institutionen ønsker at levere for de bevilgede midler. Tidligere års gennemgang af virksomhedsregnskaberne har endvidere vist, at hvis målene ikke er operationelle og styringsrelevante, bliver rapporteringen om målopfyldelsen og analyserne og vurderingerne af udviklingen præget af dette.

152. Rigsrevisionen har vurderet kvaliteten af de opstillede mål ud fra følgende 3 kriterier:

- Operationalitet
- Styringsrelevans
- Balance mellem de forskellige typer af mål.

153. Rigsrevisionen har ved vurderingen af, om målene er operationelle, lagt vægt på, at resultatmålene er så præcise og konkrete, at de ikke blot opfattes som brede og uforpligtende hensigtserklæringer. Vurderingen er sket på baggrund af, om der er opstillet konkrete succeskriterier for målopfyldelsen, idet det herved efterfølgende er muligt at vurdere, i hvilket omfang målene er nået.

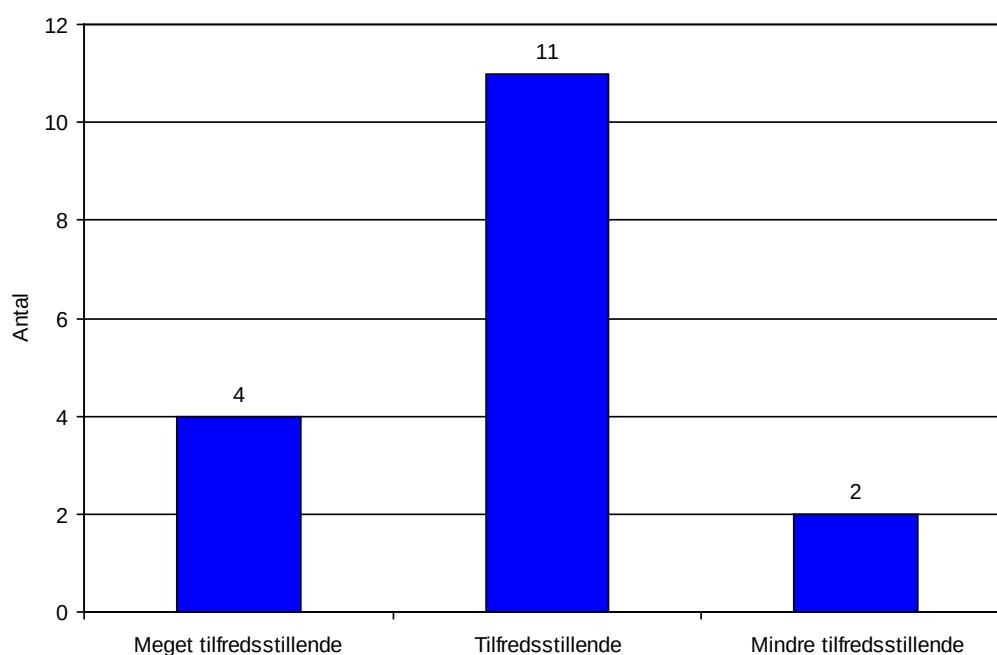
154. Rigsrevisionen har ved vurdering af, om målene er styringsrelevante, lagt vægt på, om der er en klar sammenhæng mellem de overordnede strategiske mål og de opstillede konkrete resultatmål, og at de væsentligste områder af institutionens virksomhed er dækket af resultatmål. Fokuseringen på, om målene er styringsrelevante, skal ses i sammenhæng med, at en organisation ofte vil rette sin opmærksomhed mod de områder, hvor der måles, og nedprioritere områder, hvor der ikke måles. Hvis fokus rettes mod de forkerte områder, kan det betyde, at de overordnede formål for institutionen ikke i tilstrækkelig grad bliver opfyldt.

155. Endelig har Rigsrevisionen lagt vægt på, at institutionen opstiller mål, der afspejler de forskellige aspekter af in-

stitutionens opgavevaretagelse. Fokuseringen på, om der er balance i de opstillede mål, skal ses i sammenhæng med, at der let kan ske en skrævridding i resultaterne, hvis gode resultater på en parameter opnås på bekostning af resultaterne på andre parametre. Fx kan der let opstå et modsætningsforhold mellem krav om høj produktivitet og krav om høj kvalitet. Ligeledes er en god resultatopnåelse for offentlige institutioner ikke kun afhængig af en enkelt parameter, fx produktivitet, men er tillige en afvejning af flere forhold, som fx brugertilfredshed, medarbejderudvikling, høj kvalitet mv.

156. Rigsrevisionen har ud fra ovenstående kriterier vurderet kvaliteten af målopstillingen i de 17 virksomhedsregnskaber og opdelt institutionerne i kategorierne meget tilfredsstillende, tilfredsstillende og mindre tilfredsstillende.

Figur 7. Rigsrevisionens vurdering af institutionernes målopstilling



157. **Figur 7** viser, at der var 4 institutioner med en meget tilfredsstillende målopstilling, 11 institutioner med en tilfredsstillende målopstilling samt 2 institutioner med en mindre tilfredsstillende målopstilling. Gruppen af institutioner med meget tilfredsstillende målopstilling bestod af Danmarks Gasmateriel Prøvning, Arbejdsskadestyrelsen,

SUstyrelsen og Det Kongelige Teater og Kapel, mens gruppen af institutioner med mindre tilfredsstillende målopstilling bestod af Københavns Universitet og Banestyrelsen.

158. Det var karakteristisk for de institutioner, der havde en meget tilfredsstillende målopstilling, at der arbejdes systematisk med opstillingen af mål, og at der var en overskuelighed og systematik i de opstillede mål. Målopstillingen syntes således at dække alle institutionernes væsentligste indsatsområder og produktionsforudsætninger. Resultatmålene var formuleret på en klar og overskuelig måde, og der var en klar sammenhæng mellem de enkelte institutioners overordnede formål og de konkrete resultatmål.

Danmarks Gasmateriel Prøvning havde endvidere, som en af de få institutioner, opstillet egentlige effektmål. Fx en procentvis reduktion over en årrække i antallet af forgiftningsulykker med naturgaskedler med åbne forbrændingskamre. Efter Rigsrevisionens opfattelse understøtter sådanne mål institutionens egentlige formål.

Såvel Arbejdsskadestyrelsen som SUstyrelsen havde opbygget egentlige systemer, der kunne vise udviklingen i målopfyldelsen, herunder hvor langt man var fra målet. Målingerne blev foretaget ofte, så ledelsen løbende kunne følge udviklingen i målopfyldelsen, og foretage de nødvendige tiltag for at sikre, at målene blev opfyldt. I SUstyrelsen var institutionens resultatkontrakt desuden nedbrudt i delmål for de enkelte afdelinger og produkter.

159. For de institutioner, der havde en mindre tilfredsstillende målopstilling, var det karakteristisk, at virksomhedsregnskabet indeholdt brede hensigtserklæringer frem for egentlige resultatmål. Eksempelvis havde Banestyrelsen kun enkelte områder, hvor der var opstillet interne mål, og Rigsrevisionen fandt, at flere af disse mål ikke var tilstrækkeligt operationelle til, at det efterfølgende kunne afgøres, om målet var nået eller ej. Dette skyldtes bl.a., at der endnu ikke var etableret en samlet strategi for opstilling af mål.

Med hensyn til Københavns Universitet fandt Rigsrevisionen, at virksomhedsregnskabet ikke indeholdt nogle egentlige resultatmål for 1999. Det skal dog bemærkes, at universitetet fra 2000 har indgået en udviklingskontrakt.

Rigsrevisionen forventer, at dette vil medvirke til en forbedring af kvaliteten af måloppstillingen fremover.

Rigsrevisionen har bemærket, at begge institutioner i kategorien mindre tilfredsstillende er store institutioner, hvor en stor del af styringen foregår i de underliggende niveauer, henholdsvis Banestyrelsens divisioner og universitetets fakulteter og institutter. Det er Rigsrevisionens vurdering, at der på sådanne områder bør overvejes at opstille resultatmål både på institutionsniveau og for de underliggende enheder, og at dette sker i et målhierarki. Dette kunne sikre en bedre sammenhæng mellem institutionens overordnede formål, strategi og de konkrete resultatmål på de forskellige niveauer.

160. Rigsrevisionens gennemgang af de 17 udvalgte institutioner viser, at der er stor forskel på, hvor langt institutionerne er kommet med måloppstillingen. Det er imidlertid Rigsrevisionens opfattelse, at kvaliteten af de opstillede mål gennem de sidste år har været stigende, og at udviklingen derfor går den rigtige vej. Dette gælder også for de institutioner, som Rigsrevisionen vurderer til at have en mindre tilfredsstillende måloppstilling.

Kvaliteten af afrapporteringen af mål, aktiviteter og resultater

161. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at afrapporteringen af mål, aktiviteter og resultater er det centrale i virksomhedsregnskabsordningen. Baggrunden herfor er, at analyserne og vurderingerne giver mulighed for at belyse sammenhængene mellem de opstillede mål, de gennemførte aktiviteter og de opnåede resultater, herunder at vurdere om ressourcerne bruges til det rigtige og på den rigtige måde, og om de iværksatte aktiviteter har haft den ønskede effekt.

162. Rigsrevisionen har undersøgt kvaliteten af analyserne og vurderingerne i virksomhedsregnskaberne ud fra følgende 3 kriterier:

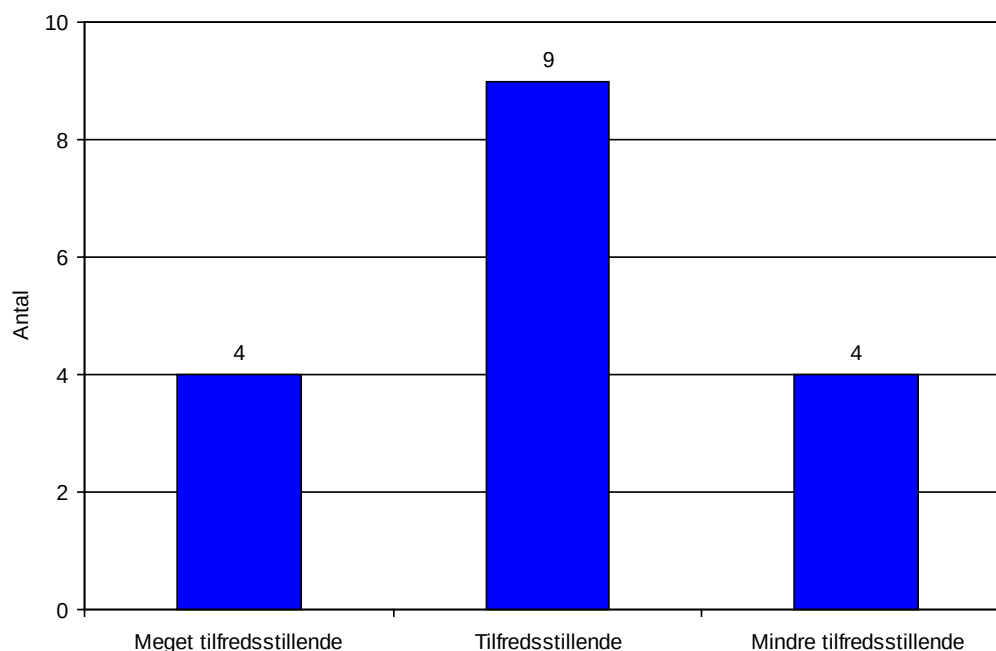
- Om der er foretaget tilfredsstillende analyser og vurderinger af mål, aktiviteter og resultater. Dette er sket ud fra en vurdering af, om der i virksomhedsregnskaberne er foretaget grundlæggende analyser og vurderinger af sammenhængene mellem de gennemførte aktiviteter og

de opnåede resultater frem for detaljerede beskrivelser af institutionens opgaver og faglige aktiviteter.

- Om analyserne og vurderingerne er selvkritiske og realistiske. Dette er sket ud fra en vurdering af, om analyserne og vurderingerne er balancerede og fremhæver såvel positive som negative sider ved årets udvikling i de faglige og økonomiske forhold.
- Om analyserne og vurderingerne er fremadrettede. Dette er bl.a. sket ud fra en vurdering af, om der i virksomhedsregnskaberne er medtaget resultatmål for det følgende år, og om baggrunden for justeringer af målene for det kommende år er forklaret. Der bør således være redegjort for sammenhængen mellem de opnåede resultater og opstillingen af nye mål.

163. Rigsrevisionen har ud fra ovenstående kriterier vurderet kvaliteten af analyserne og vurderingerne i de 17 virksomhedsregnskaber og opdelt regnskaberne i kategorierne meget tilfredsstillende, tilfredsstillende og mindre tilfredsstillende.

Figur 8. Rigsrevisionens vurdering af institutionernes analyser og vurderinger



164. **Figur 8** viser, at der var 4 institutioner med meget tilfredsstillende analyser og vurderinger, 9 institutioner

med tilfredsstillende analyser og vurderinger samt 4 institutioner med mindre tilfredsstillende analyser og vurderinger. Gruppen af institutioner med meget tilfredsstillende analyser og vurderinger bestod af Farvandsvæsenet, Danmarks Gasmateriel Prøvning, SUstyrelsen og Det Kongelige Teater og Kapel, mens gruppen af institutioner med mindre tilfredsstillende analyser og vurderinger bestod af Statens Serum Institut, Københavns Universitet, Erhvervsfremme Styrelsen og Banestyrelsen.

165. Flere af institutionerne i kategorien meget tilfredsstillende, eksempelvis Det Kongelige Teater og Kapel, havde analyseret og vurderet de økonomiske oplysninger om bevillinger og ressourceforbrug i sammenhæng med årets aktiviteter og resultater, så regnskaberne fremstod som informative helheder. Rigsrevisionen finder denne kobling mellem faglige og økonomiske resultater yderst relevant, da det her belyses, hvad der leveres for pengene.

Danmarks Gasmateriel Prøvnings virksomhedsregnskab er et godt eksempel på, at det er muligt at give en kort og dækkende beskrivelse af arbejdsopgaverne inden for de enkelte hovedformål, hvorved der levnes plads til at prioritere egentlige analyser og vurderinger. Institutionen har ligeledes i oversigtsform redegjort for de vigtigste faktorer for målopfyldelse samt institutionens muligheder for at påvirke disse.

Institutionerne i denne kategori havde endvidere på tilfredsstillende vis redegjort for fremtidige målsætninger og for kommende begivenheder, der ville kunne påvirke deres driftssituation, ligesom regnskaberne redegjorde for såvel de positive som de negative sider af årets udvikling og resultater.

166. Erhvervsfremme Styrelsens virksomhedsregnskab er et eksempel på et regnskab med mindre gode analyser og vurderinger. Resultatanalysen bærer således præg af, at man har prioriteret at beskrive de enkelte ordninger frem for at foretage egentlige analyser og vurderinger af de opnåede resultater. Efter Rigsrevisionens vurdering burde der i dette virksomhedsregnskab i højere grad være foretaget fyldestgørende analyser og vurderinger af de opnåede resultater, herunder vurderinger af "hvad der er gået godt" og "hvad der er gået mindre godt", suppleret med oplys-

ninger om, hvilke initiativer institutionen planlægger at gennemføre for at sikre bedre resultater fremover. Endvidere er beskrivelser af de faglige og økonomiske resultater i dette regnskab meget adskilte.

167. Statens Serum Instituts virksomhedsregnskab er et andet eksempel på et regnskab med mindre gode analyser og vurderinger. Således begrundes afvigelsen mellem det forventede og realiserede økonomiske resultat alene ved en nedgang i omsætningen på enkelte produkter og aktiviteter. Afvigelsen skyldes dog reelt en kombination af dels en for optimistisk budgetteret bruttoavance, dels betydelige besparelser på omkostningssiden. Der savnes herunder bl.a. kommentarer til besparelserne på forskningsaktiviteterne, som er virksomhedens fremtidige indtjeningsgrundlag.

168. Banestyrelsens virksomhedsregnskab for 1999 vidner om, at der forud for udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet ikke på systematisk vis var arbejdet med mål-opstilling. Det anser Rigsrevisionen for mindre tilfredsstillende. Da virksomhedsregnskabet i øvrigt fremstår vel-skrevet og pålideligt, og da Banestyrelsen har igangsat en række initiativer, er det Rigsrevisionens opfattelse, at kvaliteten af opstillede mål og foretagne analyser må forventes forbedret i fremtidige virksomhedsregnskaber.

169. Kvaliteten af analyserne og vurderingerne i Københavns Universitets virksomhedsregnskab bærer ligesom Banestyrelsens præg af, at der ikke er opstillet egentlige resultatmål. Virksomhedsregnskabet indeholder en lang række udmærkede betragtninger, men en konsekvens af den meget begrænsede opstilling af resultatmål er, at resultatanalysen overvejende er beskrivende. Der er ikke i resultatanalysen foretaget egentlige analyser og vurderinger af institutionens målopfyldelse. Det er således ikke umiddelbart muligt, ud fra virksomhedsregnskabet, at vurdere, om universitetet har levet op til sine formål.

170. Rigsrevisionen skal fremhæve, at opstillingen af gode resultatmål er en afgørende forudsætning for at kunne foretage tilfredsstillende analyser og vurderinger af årets udvikling. Rigsrevisionen forventer derfor, at den stadigt stigende kvalitet af institutionernes måloppstilling vil med-

føre en tilsvarende forbedring af rapporteringen om mål, aktiviteter og resultater.

Pålideligheden af og dokumentationen for en række nøgleoplysninger i virksomhedsregnskaberne

171. I henhold til Akt 82 4/12 1996 skriver institutionens ledelse og ressortministeriets departement med påtegning af virksomhedsregnskabet under på, at regnskabet er pålideligt, dækkende og dokumenteret.

172. Rigsrevisionen har vurderet pålideligheden af og dokumentationen for virksomhedsregnskabernes oplysninger i de 17 besøgte institutioner. Undersøgelsen er særligt blevet baseret på oplysninger af ikke-finansiell karakter, dvs. oplysninger om målopfyldelse, aktiviteter og personale.

173. Rigsrevisionens undersøgelse har taget udgangspunkt i en vurdering af

- institutionens styringsgrundlag,
- tilrettelæggelsen af målinger og registreringer og
- dokumentationen for udvalgte oplysninger.

Institutionens styringsgrundlag

174. Styringsgrundlaget omhandler de overvejelser institutionens ledelse har gjort sig forud for udarbejdelse af virksomhedsregnskabet. Det er institutionens og departementets ansvar, at de nødvendige og relevante data kan tilvejebringes. Udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet forudsætter derfor, at institutionen har overvejet, hvilke oplysninger der skal indgå i virksomhedsregnskabet samt ansvaret for indsamlingen og prioriteringen af disse. Hermed sikres det i mange tilfælde, at data indsamles i løbet af året frem for, at institutionen må fremskaffe de nødvendige data efter årets udløb.

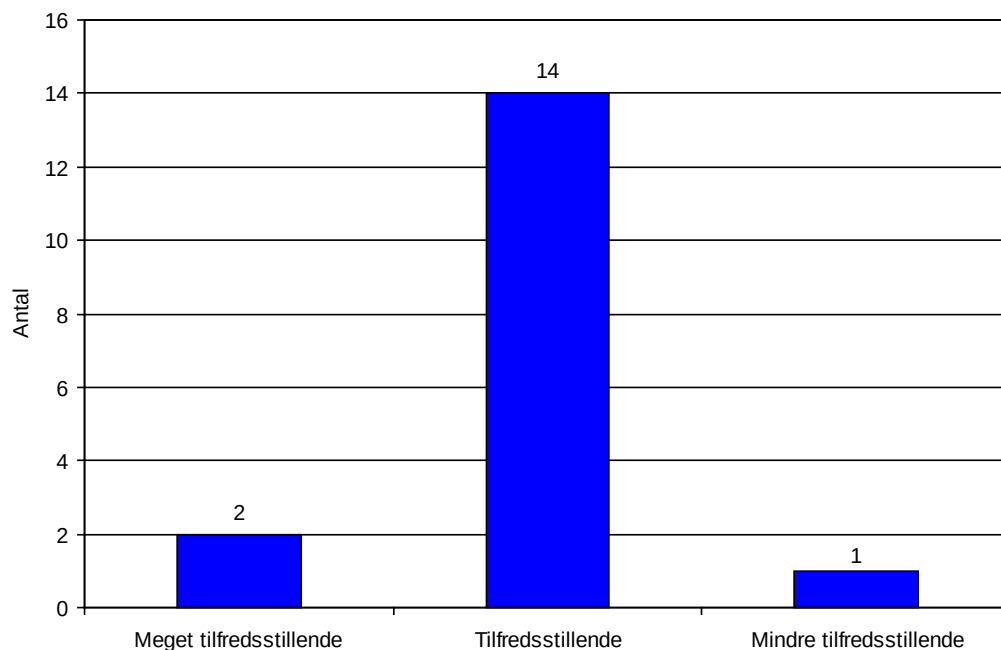
175. Rigsrevisionen har vurderet styringsgrundlaget ud fra følgende 3 kriterier:

- Ledelsen har fastsat procedurer, der sikrer en løbende opfølgning på, hvilke oplysninger der skal indgå i virksomhedsregnskabet.

- Der er fastlagt og beskrevet klare ansvarsområder for henholdsvis indsamlingen af de nødvendige data og selve udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet.
- Ledelsen har fastsat kontroller og afstemninger for virksomhedsregnskabets oplysninger, der sikrer, at oplysningerne er korrekte og retvisende.

176. Rigsrevisionen har ud fra ovenstående kriterier vurderet styringsgrundlaget i de 17 institutioner og opdelt institutionerne i kategorierne meget tilfredsstillende, tilfredsstillende og mindre tilfredsstillende.

Figur 9. Rigsrevisionens vurdering af institutionernes styringsgrundlag



177. **Figur 9** viser, at der var 2 institutioner med et meget tilfredsstillende styringsgrundlag, 14 institutioner med et tilfredsstillende styringsgrundlag samt 1 institution med et mindre tilfredsstillende styringsgrundlag. Statsamterne og Det Kongelige Teater og Kapel havde som de eneste et meget tilfredsstillende styringsgrundlag, mens Erhvervsfremme Styrelsen havde et mindre tilfredsstillende styringsgrundlag.

178. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at de fleste institutioner vedrørende de 2 første kriterier blev vurderet som

tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende. Derimod levede flere institutioner ikke op til kriteriet om, at ledelsen har fastsat kontroller og afstemninger for virksomhedsregnskabs oplysninger, der sikrer, at oplysningerne er korrekte og retvisende.

179. For hovedparten af institutionerne var ansvaret for indsamlingen af de nødvendige data og udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet forankret i sekretariats- og økonomiafdelingerne. Disse afdelinger havde fastlagt procedurer for udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet, herunder sikret en koordinering med hensyn til, hvilke data der skulle medtages i regnskabet, og hvem der skulle udarbejde de enkelte afsnit til virksomhedsregnskabet.

180. Eksempelvis havde Statsamterne udarbejdet en plan for arbejdet med virksomhedsregnskabet, hvoraf det fremgik, hvilke ændringer der skulle foretages i 1999 i forhold til 1998-regnskabet. Der var endvidere lavet en disposition over indholdet i de forskellige afsnit, en oversigt over arbejdsdelingen, hvor det var angivet, hvilke personer der havde ansvar for udarbejdelse af de forskellige afsnit. Endelig var der udfærdiget en tidsplan for processen i forbindelse med udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet for 1999.

181. Rigsrevisionen konstaterede, at enkelte institutioner endnu ikke havde fastlagt procedurer med hensyn til forløbet for udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet og derfor måtte fremskaffe de nødvendige data efter årets udløb. Et eksempel herpå var Erhvervsfremme Styrelsen, der havde valgt at prioritere en implementering af en række andre opgaver højere. Erhvervsministeriet har oplyst, at ministeriets controllerenhed har udarbejdet en uddybende vejledning for udarbejdelse af virksomhedsregnskaber, som Erhvervsfremme Styrelsen følger.

182. Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at i en række institutioner, fx SUStyrelsen og Arbejdsmarkedsstyrelsen, var udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet koncentreret på enkelte medarbejdere. Rigsrevisionen finder, at udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet bør ske ved involvering af flere medarbejdere. Herved begrænses videntabet i tilfælde af, at en nøgleperson forlader institutionen.

183. Der var endvidere en stor del af institutionerne, eksempelvis SUstyrelsen, Blaagaard Statsseminarium, Arbejdsskadestyrelsen, Arbejdsmarkedsstyrelsen og Erhvervsfremme Styrelsen, der havde fastsat mindre tilfredsstillende procedurer vedrørende kontrollen med, om oplysninger var korrekte og retvisende. Det er Rigsrevisionens vurdering, at de manglende kontroller og afstemninger ikke kun medførte småfejl i selve regnskabet, men også i visse tilfælde mangel på sammenhæng mellem virksomhedsregnskabs tabeller. I enkelte tilfælde konstaterede Rigsrevisionen endvidere uoverensstemmelser mellem de tekstmæssige oplysninger og tabeloplysningerne.

184. Af Erhvervsfremme Styrelsens virksomhedsregnskab fremgik det eksempelvis af teksten til oversigterne i resultatanalysen, at aktiviteterne og enhedsomkostningerne vedrørende eksportfremme var på "nogenlunde" samme niveau som i 1998. Af aktivitetsoversigten fremgik det imidlertid, at aktiviteterne vedrørende eksportfremme var 4,5 % lavere i 1999, og at enhedsomkostningerne (1.000 kr./stk.) for eksportfremme var steget fra 2,6 til 3,5, dvs. en stigning på 34,6 %.

Erhvervsministeriet har oplyst, at Erhvervsfremme Styrelsen anerkender nytteværdien af at udarbejde en procedure for kontrol og afstemning af virksomhedsregnskabs oplysninger. Erhvervsfremme Styrelsen har til hensigt at udarbejde en sådan procedure til brug for udarbejdelse af styrelsens virksomhedsregnskab for 2000. Denne procedure vil samtidig medvirke til at reducere de risici, som er forbundet med, at udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet er koncentreret på nogle få nøglemedarbejdere.

185. I virksomhedsregnskabet for Blaagaard Statsseminarium manglede der ligeledes indre sammenhæng vedrørende oplysningerne om optagelsen af lærerstuderende i 1998. Der var således ikke overensstemmelse mellem oplysningerne herom i beretningsafsnittet og i den efterfølgende resultatanalyse og bilag. Blaagaard Statsseminarium har endvidere efterfølgende oplyst, at virksomhedsregnskabs oplysninger vedrørende produktionen af studenterårsværk for årgang 1998 var forkerte.

186. Statsamterne er eksempel på et område, der havde etableret systematiske procedurer for kontrol og afstemning af virksomhedsregnskabets oplysninger. Af tidsplanen for udarbejdelse af virksomhedsregnskabet for 1999 fremgik det, at Indenrigsministeriet først bearbejdede de regnskabstal og aktivitetstal, der skulle anvendes i virksomhedsregnskabet, hvorefter talmaterialet blev kontrolleret af statsamterne.

187. Rigsrevisionen skal anbefale, at der fortsat arbejdes på at forbedre procedurerne for kontroller og afstemninger af virksomhedsregnskabets oplysninger, og at disse udformes på en sådan måde, at væsentlige fejl vil blive fundet, inden ledelsen godkender regnskabet.

188. Erhvervsministeriet har oplyst, at de finder, at bedømmelsen af Erhvervsfremme Styrelsens styringsgrundlag som ”mindre tilfredsstillende” er ganske hård.

Tilrettelæggelsen af målinger og registreringer

189. Institutionens tilrettelæggelse af målinger og registreringer er et andet væsentligt aspekt ved vurderingen af pålideligheden af oplysningerne i virksomhedsregnskabet.

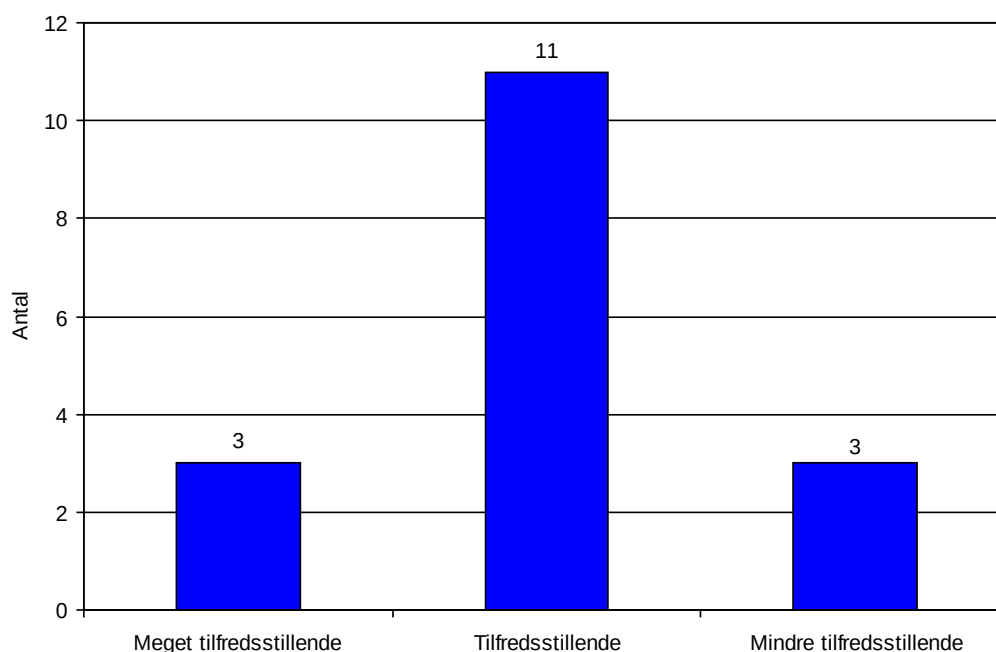
190. Rigsrevisionen har vurderet tilrettelæggelsen af målinger, registreringer og anvendt regnskabspraksis ud fra følgende 6 kriterier:

- Der er fastlagt forretningsgange, der løbende sikrer en systematisk registrering af økonomi-, ressource- og aktivitetsdata.
- Oplysningerne i virksomhedsregnskabet bygger på et systematisk og gennemskueligt datagrundlag.
- Der er ved anvendelse af skøn fastsat klare kriterier herfor, og disse kriterier fremgår af virksomhedsregnskabet.
- Der er foretaget en kontrol af de aktivitetsoplysninger, der stammer fra udtræk fra edb-systemerne, så det sikres, at helt åbenlyse fejlindtastninger opdages.
- Der er i virksomhedsregnskabet redegjort for eventuelle ændringer i opgørelsesmetoderne, herunder begrundelsen for ændringen.

- Oplysninger vedrørende tidligere år er tilpasset eventuelle ændringer i opgørelsesmetoderne.

191. Rigsrevisionen har ud fra ovenstående kriterier vurderet tilrettelæggelsen af målinger, registreringer og anvendt regnskabspraksis i de 17 institutioner og opdelt institutionerne i kategorierne meget tilfredsstillende, tilfredsstillende og mindre tilfredsstillende.

Figur 10. Rigsrevisionens vurdering af institutionernes tilrettelæggelse af målinger og registreringer



192. **Figur 10** viser, at for 3 institutioner var tilrettelæggelsen af målinger og registreringer meget tilfredsstillende, for 11 institutioner var tilrettelæggelsen af målinger og registreringer tilfredsstillende, og for 3 institutioner var tilrettelæggelsen af målinger og registreringer mindre tilfredsstillende. Gruppen af institutioner med meget tilfredsstillende tilrettelæggelse af målinger og registreringer bestod af Farvandsvæsenet, SUstyrelsen og Det Kongelige Teater og Kapel, mens gruppen af institutioner med mindre tilfredsstillende tilrettelæggelse af målinger og registreringer bestod af Finansstyrelsen, Arbejdsmarkedsstyrelsen og Erhvervsfremme Styrelsen.

193. Farvandsvæsenet, SUstyrelsen og Det Kongelige Teater og Kapel er eksempler på institutioner, der havde fastlagt meget tilfredsstillende forretningsgange for registrering af økonomi-, ressource- og aktivitetsdata, og hvor oplysningerne i virksomhedsregnskaberne byggede på et systematisk og gennemskueligt datagrundlag.

194. Rigsrevisionen konstaterede, at der i enkelte institutioner, eksempelvis Arbejdsmarkedsstyrelsen, Erhvervsfremme Styrelsen og Finansstyrelsen, ikke centralt var fastlagt og beskrevet forretningsgange for registrering af ressource- og/eller aktivitetsdata, hvilket bl.a. medførte et mindre gennemskueligt datagrundlag. For Finansstyrelsen og Erhvervsfremme Styrelsen blev der konstateret en uensartethed i registreringspraksis, der skal ses i sammenhæng med, at registreringen foregik i de enkelte produktionskontorer.

Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at Erhvervsfremme Styrelsen ikke havde foretaget en tilstrækkelig kontrol af de aktivitetsoplysninger, der stammede fra edb-systemerne. Ved gennemgang af dokumentationen fandt Rigsrevisionen således enkelte åbenlyse fejl i edb-udtrækene.

Endvidere var der en række institutioner, som ikke havde udarbejdet egentlige skriftlige beskrivelser af, hvordan registreringen skulle foregå. Særligt manglede der egentlige vejledninger for, hvordan registreringen skulle ske vedrørende aktivitetsdata.

195. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at hovedparten af oplysningerne i virksomhedsregnskaberne byggede på faktiske registreringer frem for skøn. For de oplysninger, hvor der var anvendt skøn, var det dog karakteristisk, at der ofte manglede angivelser af kriterierne for skønnet. I 6 af virksomhedsregnskaberne var de skønsmæssige opgørelser således ikke beskrevet på tilfredsstillende vis.

Hovedparten af de skønsmæssige opgørelser kunne henføres til, at der endnu ikke var etableret et anvendeligt tidsregistreringssystem, og at det derfor havde været nødvendigt at foretage skøn over ressourceforbruget til de forskellige opgaver.

Fx var oplysningerne om fordelingen af udgifter og årsværksforbrug på formål i Arbejdsmarkedsstyrelsen baseret på skøn. Dette fremgår imidlertid ikke af virksomheds-

regnskabet, og det blev endvidere konstateret i forbindelse med dokumentationsgennemgangen, at der ikke forelå klare kriterier for den skønsmæssige opgørelse.

Rigsrevisionen skal derfor anbefale, at der ved anvendelse af skøn fastsættes klare kriterier for skønnet, og at kriterierne fremgår af virksomhedsregnskabet.

196. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at de sidste 3 kriterier for størstedelen af institutionerne blev vurderet som tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende.

197. For Fiskeridirektoratet bemærkede Rigsrevisionen, at der var udarbejdet en handlingsplan for direktoratets økonomistyring, hvorefter der var iværksat en række initiativer til styrkelse af direktoratets målinger og registreringer, herunder kvalitetssikring af data. Efter Rigsrevisionens opfattelse kunne sådanne handlingsplaner med fordel anvendes i andre institutioner.

Dokumentationen for udvalgte oplysninger

198. Under de enkelte besøg anmodede Rigsrevisionen om at få dokumentation for en række udvalgte oplysninger i virksomhedsregnskabet. Der blev hovedsageligt udvalgt ikke-finansielle oplysninger, fx aktivitets- og produktivtetsopgørelser, sygefravær samt kvantitative og kvalitative resultatmål.

199. Efter Rigsrevisionens opfattelse er en forudsætning for en god dokumentation, at det er muligt for andre at komme frem til de samme oplysninger på baggrund af grundregistreringer og opgørelsesmetoder.

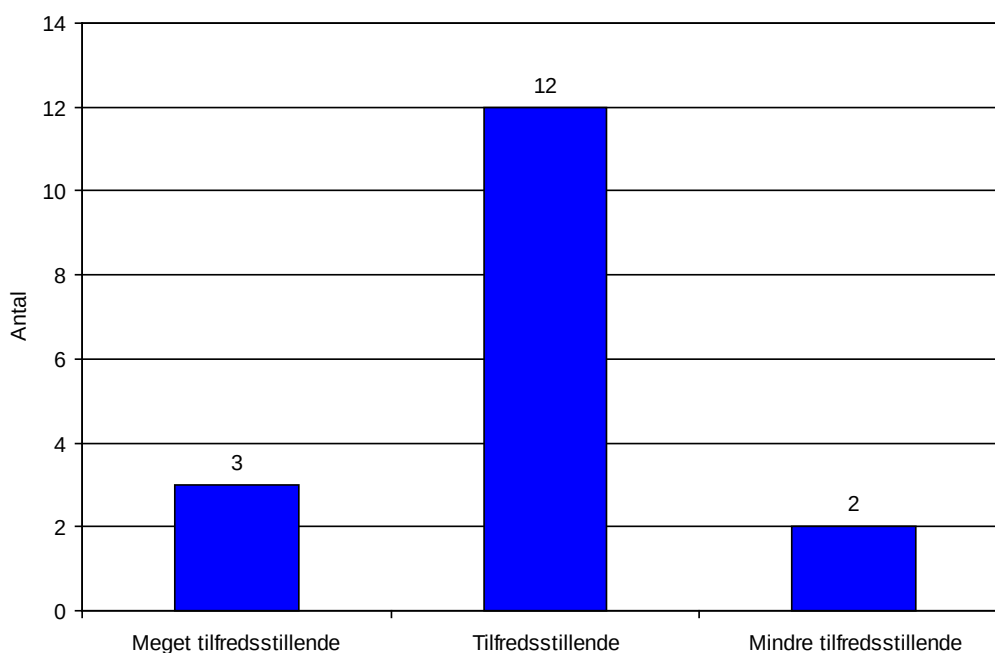
200. Rigsrevisionen har vurderet kvaliteten af dokumentationen ud fra følgende 3 kriterier:

- at det grundmateriale, som oplysningerne bygger på, er tilgængeligt,
- at der er systematiske beskrivelser af de opgørelsesmetoder, der ligger til grund for oplysningerne i virksomhedsregnskabet, og

- at der er mulighed for at gå fra grundregistreringerne til de overordnede opgørelser i virksomhedsregnskabet, og omvendt.

201. Rigsrevisionen har ud fra ovenstående 3 kriterier vurderet dokumentationen i de 17 institutioner og opdelt institutionerne i kategorierne meget tilfredsstillende, tilfredsstillende og mindre tilfredsstillende.

Figur 11. Rigsrevisionens vurdering af institutionernes dokumentation



202. **Figur 11** viser, at 3 institutioner havde en meget tilfredsstillende dokumentation, 12 institutioner havde en tilfredsstillende dokumentation, og 2 institutioner havde en mindre tilfredsstillende dokumentation. Gruppen af institutioner med meget tilfredsstillende dokumentation bestod af SUSTyrelsen, Det Kongelige Teater og Kapel og Bane styrelsen, mens gruppen af institutioner med mindre tilfredsstillende dokumentation bestod af Arbejdsmarkedsstyrelsen og Blaagaard Statsseminarium.

203. Med hensyn til det første kriterium konstaterede Rigsrevisionen, at grundmaterialet var tilgængeligt hos hovedparten af institutionerne. Der blev dog konstateret problemer hos Blaagaard Statsseminarium og Arbejdsmarkedsstyrelsen. Hos Arbejdsmarkedsstyrelsen kunne der fx

ikke fremskaffes fuld dokumentation for aktivitetstabellen vedrørende godkendelse af AMU-uddannelser, idet der manglede dokumentation for henholdsvis opgørelsen af antal godkendelser samt opgørelsen af de tilknyttede sagsbehandlingstider.

204. For så vidt angik det andet kriterium, viste Rigsrevisionens undersøgelse, at ingen af institutionerne havde meget tilfredsstillende beskrivelser af de opgørelsesmetoder, der lå til grund for oplysningerne i virksomhedsregnskabet, og at 9 institutioner kunne henføres til kategorien mindre tilfredsstillende. Det var således generelt ikke beskrevet, hvorfra data stammede, og hvilke kriterier der lå bag opgørelserne og beregningsmetoderne. De manglende beskrivelser af anvendte opgørelsesmetoder medførte, at det ikke var muligt for Rigsrevisionen at efterprøve oplysningerne uden assistance fra institutionerne.

205. Med hensyn til det tredje kriterium undersøgte Rigsrevisionen, om det var muligt, ud fra det foreliggende grundmateriale og institutionernes beskrivelser af opgørelsesmetoderne, at komme frem til de samme resultater, som de der fremgik af virksomhedsregnskaberne. I de tilfælde, hvor der ikke var skriftlige beskrivelser af opgørelsesmetoderne, byggede Rigsrevisionens gennemgang på institutionernes mundtlige redegørelser for opgørelsesmetoderne.

206. For hovedparten af institutionerne var det muligt at gå fra grundregistreringerne til de overordnede registreringer i virksomhedsregnskabet, og omvendt. Rigsrevisionen konstaterede dog, at dette ikke var muligt for Blaagaard Statsseminarium.

207. Blaagaard Statsseminarium var et eksempel på nødvendigheden af systematiske beskrivelser af opgørelsesmetoderne. Blaagaard Statsseminarium kunne således ikke rekonstruere fremgangsmåden ved fastlæggelsen af uddannelsesudgifternes fordeling på henholdsvis ordinær, åben og efteruddannelse, da den person, som havde viden herom, var fratrådt. Endvidere var der ved opgørelsen af indtægternes fordeling på bl.a. uddannelse i alt, generel ledelse og kapitalformål mv. foretaget en dobbeltkorrektur for

grundbevillingen på 1,1 mio. kr., som institutionen ikke kunne fremskaffe nærmere dokumentation for.

208. Det er Rigsrevisionens vurdering, at institutionerne bør opprioritere arbejdet med at udarbejde en dataguide, hvor opgørelsesmetoder, kildebeskrivelser etc. samles og dokumenteres. Manglende beskrivelse af målemetoder og de foretagne beregninger af de indgående oplysninger i virksomhedsregnskabet kan efter Rigsrevisionens opfattelse medføre, at institutionerne bliver meget sårbare ved nøg-
lemedarbejderes fratrædelse.

209. Vedrørende de mere kvalitative resultatmål konstaterede Rigsrevisionen, at enkelte institutioners underliggende dokumentation var mindre fyldestgørende. Efter Rigsrevisionens vurdering kan den manglende dokumentation bl.a. henføres til, at målene ikke var tilstrækkelige operationelle, og at grundlaget for, hvornår målet kunne betragtes som opfyldt, ikke var klart nok defineret. Dette var fx tilfældet for Arbejdsmarkedsstyrelsen og Banestyrelsen.

Banestyrelsen havde opstillet en række kvalitative resultatmål vedrørende servicedivisionen. Det er Rigsrevisionens vurdering, at dokumentationen for disse var mindre fyldestgørende, og det var ikke muligt for Rigsrevisionen at vurdere, om målopfyldelsen var korrekt. Banestyrelsen havde fx opstillet et resultatmål om, at mindst 80 % af alle medarbejdere skal have lyst til og mulighed for at yde deres bedste senest den 1. januar 2000. Målopfyldelsesgraden på 50 % var et samlet skøn ud fra en kommunikationsanalyse i Banestyrelsen, tilbagemeldinger på lederseminarer i Servicedivisionen og tolkning af indtryk fra medarbejdersamtalerne.

210. I forbindelse med gennemgangen af dokumentationen konstaterede Rigsrevisionen, at der enkelte steder var problemer med opgørelser af sygefraværet. Dette var tilfældet for Erhvervsfremme Styrelsen, Københavns Universitet samt Fiskeridirektoratet. Problemerne skyldtes flere forhold. Ved Erhvervsfremme Styrelsen og Københavns Universitet var der forskel mellem virksomhedsregnskabs oplysninger om sygefravær og grunddokumentation. Ved Fiskeridirektoratet var der korrigeret for antallet af langtidssyge i virksomhedsregnskabet, mens korrektionen

ikke var foretaget i grunddokumentationen. Det er Rigsrevisionens vurdering, at der bør arbejdes på at sikre en mere systematisk og ensartet procedure for opgørelsen af sygefraværet.

Sammenfatning

211. Rigsrevisionens udvidede gennemgang af de 17 udvalgte institutioners virksomhedsregnskaber har vist,

- at Det Kongelige Teater og Kapel, SUstyrelsen og Dansk Gasmateriel Prøvning har formået at udarbejde virksomhedsregnskaber, som både har en høj kvalitet med hensyn til målopstilling og de foretagne analyser og vurderinger. For de 2 førstnævnte institutioner var det endvidere karakteristisk, at pålideligheden og dokumentationen af de udvalgte oplysninger generelt var meget tilfredsstillende,
- at Banestyrelsen og Københavns Universitet har aflagt mindre tilfredsstillende virksomhedsregnskaber med hensyn til målopstilling og de foretagne analyser og vurderinger. Det er dog Rigsrevisionens opfattelse, at disse institutioner har igangsat en række initiativer, der må forventes at forbedre virksomhedsregnskabets kvalitet, og
- at Erhvervsfremme Styrelsen har aflagt et virksomhedsregnskab, hvor både analyser og vurdering samt pålideligheden hvad angår styringsgrundlag og tilrettelæggelse af målinger og registreringer var mindre tilfredsstillende. Erhvervsministeriet har oplyst, at der er iværksat en række forbedringsaktiviteter på økonomistyringsområdet, der på sigt vil betyde en forbedring af styrelsens samlede regnskabsaflæggelse.

Rigsrevisionens undersøgelse har endvidere afdækket en række generelle træk, som må formodes også at være gældende for statens øvrige virksomhedsregnskaber. Undersøgelsen har vist,

- at kvaliteten af de opstillede mål er stigende, men at der stadig er for stor forskel på, hvor langt institutionerne er kommet med målopstillingen,

- at de institutioner, der har opstillet meget tilfredsstillende mål, generelt også har foretaget meget tilfredsstillende analyser og vurderinger, og omvendt. Rigsrevisionen forventer derfor, at den stigende kvalitet af institutionernes måloppstilling vil medføre en tilsvarende forbedring af rapporteringen om mål, aktiviteter og resultater,
- at der generelt var fastsat procedurer, der sikrede en løbende opfølgning på, hvilke oplysninger der skulle indgå i virksomhedsregnskabet, og at der var fastlagt og beskrevet klare ansvarsområder for henholdsvis indsamlingen af de nødvendige data og selve udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet,
- at institutionerne ved tilrettelæggelse af målinger og registreringer først og fremmest havde problemer med kravet om, at der ved anvendelse af skøn var fastsat klare kriterier herfor, og at disse fremgik af virksomhedsregnskabet,
- at der generelt var adgang til det grundmateriale, som oplysningerne byggede på, men at der manglede skriftlige redegørelser for opgørelsesmetoderne, og at det således kun med assistance fra institutionerne var muligt for Rigsrevisionen at efterprøve oplysningerne i virksomhedsregnskabet, og
- at virksomhedsregnskaberne generelt var korrekte og retvisende, men at mange institutioner ikke havde fastsat egentlige procedurer for kontroller og afstemninger af virksomhedsregnskabets oplysninger.

D. Løn- og personaleadministration

Indledning

212. Hovedformålet med Rigsrevisionens lønrevision er at fremme en effektiv statslig løn- og personaleforvaltning. Lønrevisionen skal påse, at de statslige institutioner foretager en korrekt beregning og udbetaling af løn til de ansatte, herunder at dette sker i henhold til de gældende overenskomster, love og regler, og at institutionernes forretningsgange på løn- og personaleområdet er korrekte og hensigtsmæssige.

Formålet med dette afsnit er at give en samlet fremstilling af resultatet af revisionen for 1999 på løn- og personaleområdet.

213. Revisionen udføres ved besøg i de enkelte institutioner, hvor Rigsrevisionen ud fra en udarbejdet spørgeramme interviewer centrale medarbejdere i løn- og personaleforvaltningen, undersøger institutionens forretningsgange på løn- og personaleområdet samt gennemgår et antal løn- og personalesager. Gennemgangen af institutionens forretningsgange retter sig især mod de interne kontroller, bl.a. undersøges det, om reglerne for disponering, godkendelse, beregning og registrering er fulgt. Ved gennemgang af et antal stikprøver af institutionens løn- og personalesager undersøges det derudover, om de beskrevne forretningsgange har fungeret tilfredsstillende i den reviderede periode.

Rigsrevisionens spørgeramme tilpasses løbende. Således er der i 1999 ud over nye spørgsmål vedrørende personalepolitik desuden tilføjet spørgsmål vedrørende lønpolitik og produktionsfremmende aflønningsformer i form af fx resultatløns, engangsvederlag eller forskellige tillæg. Dette hænger især sammen med indførelsen af det nye lønsystem pr. 1. januar 1998, hvor en større del af lønfastsættelsen er lagt ud til de enkelte institutioner. Formålet har bl.a. været at skabe en bedre sammenhæng mellem lønnen og institutionernes overordnede mål og personalepolitikker. Rigsrevisionens spørgeramme lægger i den forbindelse op til en overordnet undersøgelse af, om institutionerne udnytter mulighederne i det nye lønsystem for at anvende lønnen som et styringsredskab i overensstemmelse med den udarbejdede løn- og personalepolitik.

214. Udvælgelsen af, hvilke institutioner der skal revideres, foretages ud fra en afvejning af væsentlighed og risiko samt Rigsrevisionens kendskab til ministerområderne og de enkelte institutioner. Udvælgelsen af institutioner baseres derfor for det første på lønsummens størrelse, idet det tilstræbes at opnå en høj dækningsgrad af de samlede løn-udgifter anført på finansloven. For det andet tilstræbes det, at de udvalgte institutioner dækker et så bredt område af finansloven som muligt. Endelig vælges institutioner af varierende størrelse.

Rigsrevisionens lønrevision for 1999

215. Rigsrevisionen har i 1999 gennemført 50 lønrevisioner ved institutioner på 18 forskellige ministerområder.

Rigsrevisionens vurdering af institutionernes løn- og personaleadministration kan opdeles i 5 kategorier, fra ”velfungerende”, der gives til institutioner, hvor løn- og personaleadministrationen fungerer optimalt, til ”utilfredsstillende”, hvor der er væsentlige bemærkninger til institutionens forretningsgange og de gennemgåede løn- og personalesager.

216. **Tabel 7** viser de besøgte institutioner samt Rigsrevisionens vurderinger af forretningsgangene på løn- og personaleområdet.

Tabel 7. Rigsrevisionens vurdering af institutionernes løn- og personaleadministration i 1999

Velfungerende (11):	
Told- og Skattestyrelsen	Told- og Skatteregion Herning
Retten i Køge	Retten i Helsingør
Statsfængslet i Horsens	Roskilde Statsamt
Slots- og Ejendomsstyrelsen	AF-Region Storstrøm
Sundhedsstyrelsens Embedslægeinstitution	Fødevareministeriets departement
Det Kongelige Teater og Kapel	
Velfungerende med enkelte fejl/mangler (3):	
Told- og Skatteregion Køge	AMU-Center København
Frederikshavn Søfartsskole	
Tilfredsstillende (17):	
Udenrigsministeriet	Rigspolitichefen
Statsfængslet i Sdr. Omme	Politiskolen
Århus Politi	Ingeniørregimentet
Fyns Statsamt	JFK-Instituttet
Statens Seruminstitut	Arbejdstilsynet, direktoratet
Danmarks Farmaceutiske Højskole	Undervisningsministeriets departement
Ingeniørhøjskolen Odense Teknikum	Danmarks Blindebibliotek
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	Banestyrelsen
Statens Luftfartsvæsen	
Mindre tilfredsstillende (17):	
Finansstyrelsen	Anstalten ved Herstedvester
Danske Livregiment	Eskadrenes Fælleselement, Frederikshavn
Dansk Røde Kors	Sundhedsministeriets departement
AF-Region Ribe	Københavns Universitet
Aarhus Universitet	Ribe Statsseminarium
Bygholm Landbrugsskole	Vejlby Landbrugsskole
Lyngby Landbrugsskole	Gråsten Landbrugsskole
Korinth Landbrugsskole	Statens Museum for Kunst
Miljø- og Energiministeriet	
Utilfredsstillende (2):	
Kirkeministeriets departement	N. Zahles Seminarium

217. Det fremgår af tabel 7, at i alt 31 af de 50 besøgte institutioner blev vurderet til at have en løn- og personaleadministration, der var tilfredsstillende eller bedre. De øvrige 19 institutioner fordelte sig med 17 institutioner, hvor løn-

og personaleadministrationen var mindre tilfredsstillende og 2 institutioner, der havde en utilfredsstillende løn- og personaleadministration.

Rigsrevisionen har fremsendt vurderingen af løn- og personaleadministrationen til udtalelse i de berørte ministerier. Flere ministerier har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og har oplyst, at der ved de pågældende institutioner er taget initiativer til forbedring af løn- og personaleadministrationen. Dette gælder Miljø- og Energiministeriet (Miljø- og Energiministeriets Departement), Justitsministeriet (Anstalten ved Herstedvester), Kulturministeriet (Statens Museum for Kunst), Arbejdsministeriet (Direktoratet for Arbejdstilsynet) og Forskningsministeriet (Aarhus Universitet og Københavns Universitet).

Forskningsministeriet har endvidere oplyst, at de fejl i løn- og personaleadministrationen, som er foranlediget af de nye lønreformer, i vidt omfang kan henføres til begyndervanskeligheder. Forskningsministeriet har taget en række initiativer for at styrke informationen vedrørende de nye lønreformer. Bl.a. har man afholdt en konference i 1999 om universiteterne og lønreformerne, og senest har man drøftet diverse problemstillinger vedrørende løn- og personaleområdet med universiteterne, særligt i forhold til ny løn og de lønpolitikker, som er indgået.

Arbejdsministeriet har oplyst, at det er ministeriets målsætning, at samtlige institutioner under § 17 skal have en løn- og personaleadministration, som efter Rigsrevisionens retningslinjer for vurderingen er velfungerende eller velfungerende med enkelte fejl og mangler. For at opnå dette er der ved de 2 institutioner, som i 1999 ikke opfyldte denne målsætning (Direktoratet for Arbejdstilsynet og AF-region Ribe), iværksat en række initiativer til forbedring af løn- og personaleadministrationen. Herudover har Arbejdsministeriet iværksat en række tiltag i form af eksempelvis opdatering af viden og uddannelse for lønmedarbejderne, udarbejdelse af lønpolitikker og en central koordinering af løn- og personaleadministrationen.

Hvad angår de 2 institutioner, der måtte betegnes som utilfredsstillende, skyldes dette hovedsageligt manglende interne kontroller eller fejlagtige disponeringer, hvilket havde resulteret i anvisning af forkert/uhjemlet løn til ansatte ved institutionerne. Ved N. Zahles Seminarium varetog den samme person såvel registrering og frigivelse af

løndata i lønsystemet samt foretog uddatakontrol, herunder af løn og særlige ydelser til sig selv. Tilsvarende gjorde sig til dels gældende ved Kirkeministeriets departement, hvor der bl.a. blev foretaget ændringer i ansattes løn- eller ansættelsesforhold uden dokumentation eller skriftlig underretning til de ansatte. Rigsrevisionen skal understrege, at der ikke er konstateret uregelmæssigheder ved de 2 nævnte institutioner. Rigsrevisionen har skrevet til institutionerne om de nævnte forhold, og institutionerne har oplyst, at de påtalte forhold er rettet.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at 19 institutioner, svarende til 38 % af de reviderede institutioner, havde en løn- og personaleadministration, der måtte karakteriseres som værende mindre tilfredsstillende eller utilfredsstillende.

218. **Tabel 8** viser de 5 væsentligste fejltypen i den statslige løn- og personaleadministration, som Rigsrevisionen fandt ved lønrevisionen i 1999. Fejltypen er opstillet i Rigsrevisionens prioriterede rækkefølge.

Tabel 8. De 5 væsentligste fejltypen i 1999

Fejltypen	Antal institutioner
1. Ujhemlede lønfastsættelser eller løndelev.....	19
2. Forkert indplacering eller fejlagtig statusændring (ekskl. fejl vedrørende NY LØN).....	18
3. Løn eller løndelev indrapporteret med forkert grundbeløb i lønsystemet	12
4. Manglende eller utilstrækkelig kontrol af lønindplacering.....	20
5. Manglende eller utilstrækkelig kontrol af uddata.....	12

De væsentligste fejl er efter Rigsrevisionens opfattelse dem, som medfører, at den ansatte får en forkert lønudbetaling (dvs. fejltypen 1, 2 og 3). I 19 institutioner fandt Rigsrevisionen én eller flere lønfastsættelser eller løndelev, som var ujhemlede. I 18 institutioner fandt Rigsrevisionen tilfælde med forkert indplacering eller fejlagtige statusændringer. I 12 institutioner var ansatte indrapporteret med forkerte grundbeløb. For fejltypen 1, 2 og 3 er konsekvensen, at lønnen er forkert såvel på indplaceringstidspunkt, som i de efterfølgende reguleringer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at der er sammenhæng mellem manglende interne kontroller og de fejltypen, som medfører forkerte lønudbetalinger. Fejltypen 4 og 5 er

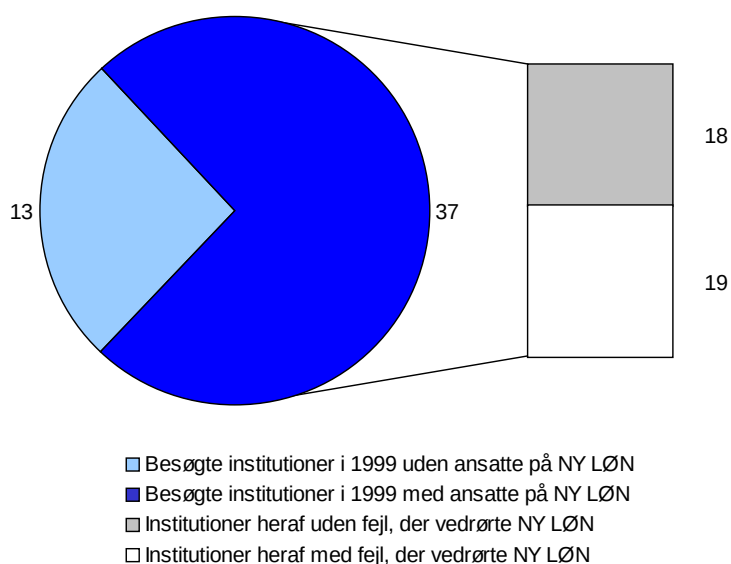
således interne kontroller af lønindplacering og uddata, som skal forhindre de 3 førstnævnte fejltyper i at opstå. I henholdsvis 20 og 12 institutioner manglede disse kontroller. Rigsrevisionen finder dog også fejl i lønudbetalingerne på steder, hvor de interne kontroller er til stede. Selv om der foretages kontrol af fx inddata og uddata, forekommer det af og til, at personen, som skal kontrollere, ikke har det fornødne kendskab til gældende regler og overenskomster eller ikke er i besiddelse af den fornødne grunddokumentation.

NY LØN

219. Med virkning fra 1. januar 1998 blev der inden for staten vedtaget en ny lønreform, der i højere grad end tidligere åbnede for en mere individuel og decentral lønfastsættelse (NY LØN). I forbindelse med den løbende stedlige revision har Rigsrevisionen bl.a. undersøgt institutionernes ansættelse og indplacering af medarbejdere på NY LØN samt institutionernes tildeling af tillæg, engangsvederlag mv.

Figur 12 illustrerer fordelingen mellem de besøgte institutioner med og uden ansatte på NY LØN samt de konstaterede fejl relateret til NY LØN.

Figur 12. Institutioner med ansatte på NY LØN og de hertil relaterede fejl



220. Det fremgår af figur 12, at 37 af de 50 besøgte institutioner havde ansatte på NY LØN. Som diagrammet illustrerer, begår en forholdsvis stor andel af de statslige institutioner fejl, der vedrører ansatte på NY LØN. Ved halvdelen af de besøgte institutioner med ansatte på NY LØN konstaterede Rigsrevisionen således en eller flere fejltypen. Fejlene spændte fra enkeltstående indplaceringsfejl til konsekvente fejl i procedurerne for beregning af fx udligningstillæg ved overgang fra det gamle lønsystem til NY LØN. Det skal bemærkes, at antallet af institutioner med fejl, der relaterede sig til NY LØN, var ligeligt fordelt mellem små, mellemstore og store institutioner.

Tabel 9 viser en opgørelse over de fejltypen, der blev konstateret vedrørende ansatte på NY LØN.

Tabel 9. De væsentligste fejltypen vedrørende NY LØN

Fejltypen	Antal institutioner
Fejl i udligningstillæg.....	10
Manglende skriftlig underretning vedrørende NY LØN	8
Fejlagtigt ikke indplaceret på NY LØN.....	4
Indplaceringsfejl.....	3

221. Det fremgår af tabel 9, at der ved 10 institutioner blev konstateret fejl ved beregningen af udligningstillæg samt ved 3 institutioner fejl i indplaceringen på den nye lønskala. I nogle tilfælde skyldtes dette manglende viden om den korrekte beregningsmetode, men derudover var fejlene begrundet i mangelfulde interne kontroller.

Rigsrevisionen finder det væsentligt, at der i forbindelse med manuelle beregninger af løn foretages en personadskilt kontrol med henblik på at opdage eventuelle fejlregninger, der kan have betydning for den berørte medarbejders lønudbetaling mange år frem i tiden. Dette gælder, uanset om der er tale om en lønindplacering i forbindelse med ansættelsen, eller ved statusændringer i løbet af ansættelsesforholdet, herunder overgang til NY LØN.

Rigsrevisionen kan anbefale, at institutioner med ansatte på NY LØN er særligt opmærksomme på ovennævnte fejltypen med henblik på at reducere risikoen for fejludbetalinger.

222. Ved 8 institutioner blev der konstateret mangelfulde forretningsgange for informeringen af ansatte, der overgik til NY LØN, jf. tabel 9. Det er vigtigt, at ansatte, der overgår til NY LØN, informeres skriftligt om sammensætningen af lønnen efter overgangen, herunder hvilke tillæg der henholdsvis fortsætter/ophører, samt hvilke løndelevende mv. Det er i institutionens interesse at sikre en sådan dokumentation, ikke alene fordi pligten til at informere skriftligt om visse statusændringer følger af lov-bekendtgørelse nr. 385 af 11. maj 1994 om arbejdsgiverens pligt til at underrette lønmodtageren om vilkårene for ansættelsesforholdet, men også af hensyn til muligheden for tilbagebetaling af eventuelle uretmæssige lønudbetalinger.

Lønpolitik

223. Med indførelsen af nye decentrale lønsystemer er der inden for staten givet mulighed for en friere løndannelse, der bl.a. har til formål at give institutionerne mulighed for i højere grad end tidligere at bruge løn som et personalepolitisk redskab i arbejdet med at fremme institutionens målopfyldelse. Den friere løndannelse stiller imidlertid store krav til den lokale ledelse, der løbende bør tilpasse løn- og personaleressourcerne til institutionens mål og strategier. Desuden bør ledelsen forøge fokus på lønstyringen med henblik på at sikre, at der ikke sker et utilsigtet skred i institutionens lønudgifter, der ikke samtidig modsvares af et tilsvarende løft i produktiviteten/kvaliteten.

224. En vigtig del af arbejdet med løn som styringsredskab er formuleringen af en lønpolitik, der tager hensyn til institutionens særlige forhold, mål, strategier samt medarbejdersammensætning m.m.

Som led i arbejdet med lønreformen har Finansministeriet tilkendegivet, at alle statslige institutioner med selvstændigt budget- og personaleansvar bør have udarbejdet en lønpolitik inden 1. januar 2001. Halvdelen af de af Rigsrevisionen besøgte institutioner i 1999 var mindre institutioner uden selvstændigt budget- og personaleansvar. Rigsrevisionens stedlige besøg i 1999 viste, at kun 11 af de besøgte institutioner havde udarbejdet en selvstændig lønpolitik. Flere institutioner begrundede den manglende lønpolitik med, at institutionen ikke havde eller kun havde ganske få ansatte på NY LØN.

Rigsrevisionens undersøgelse understøttes af en evaluering af lønreformen fra Økonomistyrelsen baseret på en spørgeskemaundersøgelse blandt de statslige institutioner. Evalueringen, som blev offentliggjort i januar 2000, viste, at kun ca. 30 % af de adspurgte institutioner havde en skriftlig lønpolitik i efteråret 1999. Af de resterende 70 % var lidt over halvdelen i færd med at udarbejde en sådan.

Sammenfatning

225. Rigsrevisionens lønrevision i 1999 viste,

- at 31 af de 50 reviderede institutioner havde en velfungerende eller tilfredsstillende løn- og personaleadministration,
- at 19 af de 50 reviderede institutioner havde en mindre tilfredsstillende eller utilfredsstillende løn- og personaleadministration,
- at der kunne konstateres fejl ved ca. halvdelen af de institutioner, der havde ansatte på NY LØN, og
- at mange institutioner med selvstændigt budget og personaleansvar fortsat mangler at formulere en lønpolitik.

Rigsrevisionen finder det positivt, at mere end 20 % af de reviderede institutioner havde en velfungerende administration på løn- og personaleområdet, hvilket er ensbetydende med, at Rigsrevisionen på alle de områder, som institutionerne vurderes efter, ikke kunne konstatere fejl eller kun ganske ubetydelige fejl.

På den anden side finder Rigsrevisionen det utilfredsstillende, at så stor en andel af de reviderede institutioner havde en mindre tilfredsstillende eller utilfredsstillende løn- og personaleadministration, og at der kunne konstateres fejl ved halvdelen af de besøgte institutioner med ansatte på NY LØN.

Da størsteparten af de besøgte institutioner ikke havde en skriftligt formuleret lønpolitik, skal Rigsrevisionen påpege vigtigheden af, at en sådan formuleres, hvilket særligt gør sig gældende vedrørende institutioner med ansatte på NY LØN.

E. De nye tjenesterejseregler

Indledning

226. Med virkning fra 1. april 1999 trådte et nyt regelsæt for godtgørelse af udgifter i forbindelse med tjenesterejser i kraft – cirkulære nr. 21 af 8. marts 1999 om tjenesterejse-aftalen. Baggrunden for ændringerne i tjenesterejseaftalen var, at skattereglerne vedrørende rejsegodtgørelse ved lov nr. 1063 af 12. december 1996 var blevet ændret med virkning fra 1. april 1999. Ændringerne i skattereglerne medførte, at bestemmelsen om skattefri rejsegodtgørelse til personer, der udfører offentligt hverv, blev ophævet, hvorved der kom til at gælde samme regler for offentligt ansatte og ansatte i private virksomheder. Formålet med den nye tjenesterejseaftale var således at tilpasse aftalen til skattereglerne vedrørende rejsegodtgørelse. I det følgende benævnes de samlede regelændringer på tjenesterejseområdet de nye tjenesterejseregler.

De nye tjenesterejseregler betød bl.a., at nogle ydelser blev skatte- og oplysningspligtige, mens andre ydelser blev oplysningspligtige, men skattefrie. Fx blev det udkommenterede nattillæg skattepligtigt, mens der var oplysningspligt for time- og dagpenge. Princippet var, at godtgørelser for udgifter, der ikke kunne dokumenteres, blev undergivet skatte- og/eller oplysningspligt.

I de nye tjenesterejseregler var der endvidere den ændring, at medarbejderne ved tjenesterejser til udlandet og Grønland som udgangspunkt fik dækket rimelige merudgifter til måltider mod dokumentation (efter regning). Herudover modtog de et beløb svarende til 30 % (procentgodtgørelse) af den aktuelle dagpengesats til dækning af småforbrødenheder. Ifølge cirkulæret kunne tjenestestedet dog tillade, at der på tjenesterejser til udlandet og Grønland i stedet udbetaltes time- og dagpenge.

227. De nye tjenesterejseregler var mere komplekse end de gamle, og det måtte umiddelbart antages, at de medførte en administrativ merbelastning i forhold til det gamle regelsæt. Oplysningspligten medførte således, at der efter behandling og regnskabsmæssig registrering af rejseafregningen nu også i en række tilfælde skulle ske indberetning til Told•Skat, og i de tilfælde, hvor medarbejderne havde valgt, at godtgørelse skulle ske efter regning, skulle den

ansatte sørge for at skaffe dokumentation for udgifter til måltider mv., der ønskedes refunderet. Administrationen skulle herved håndtere flere underbilag til en rejseafregning med deraf følgende fejlrisiko.

228. På denne baggrund iværksatte Rigsrevisionen en undersøgelse med det formål at belyse,

- hvorledes institutionerne har implementeret de nye tjenesterejseregler,
- om og i hvilket omfang det har medført en øget administrativ belastning samt
- om det har medført en ændret tjenesterejseadfærd i ministerierne og institutionerne.

229. Undersøgelsen har været afgrænset til at omfatte finansåret 1999, hvor de nye regler har været gældende i perioden 1. april - 31. december 1999. Undersøgelsen har således ikke omfattet de ændringer i ligningslovens regler om skattefri rejsegodtgørelse, som trådte i kraft pr. 1. januar 2000 eller det nye cirkulære om tjenesterejseaftalen, der trådte i kraft pr. 1. august 2000.

230. Udgifter til tjenesterejser skal ifølge Statens Kontoplan konteres på konto 14.10. Rejser og befordring. Statens udgifter på denne konto beløb sig i 1999 til 1.815 mio. kr. Til sammenligning beløb statens udgifter til tjenesterejser sig i 1998 til 1.758 mio. kr. Rigsrevisionen har ud fra et væsentlighedskriterium valgt at afgrænse undersøgelsen til Justitsministeriet, Forsvarsministeriet og Forskningsministeriet, hvor udgiften i 1999 udgjorde 1.054 mio. kr., hvilket svarede til godt 60 % af de samlede udgifter til tjenesterejser.

231. I Rigsrevisionens undersøgelse indgik 22 institutioner fordelt på de 3 nævnte ministerområder. Rigsrevisionen har ved udvælgelsen af institutioner bl.a. lagt vægt på at dække et bredt udsnit af ministerområderne omfattende store, mellemstore og små institutioner.

Der er gennemført spørgeskemaundersøgelse ved samtlige 22 institutioner. På baggrund af besvarelsene blev 3 institutioner fra hvert ministerområde udvalgt til stedlig

revision med henblik på at undersøge, hvorledes de nye tjenesterejseregler var blevet implementeret.

232. I **tabel 10** er der en oversigt over de 22 institutioner, som deltog i Rigsrevisionens spørgeskemaundersøgelse. De 9 institutioner, som Rigsrevisionen udvalgte til stedlig revision og uddybende interviewrunde, er i tabellen markeret med kursiv.

Tabel 10. Samlede rejseudgifter og antal tjenesterejser i 1999

Institutioner	Samlede rejseudgifter på konto 14.10 i 1999	Tjenesterejser i 1999
	1.000 kr.	Antal
§ 11. Justitsministeriet	143.028	-
<i>Departementet</i>	<i>5.982</i>	<i>2.300</i>
Registertilsynet	351	69
Retten i Århus	1.046	452
Vestre Landsret	2.462	1.362
<i>Københavns Politi.....</i>	<i>6.441</i>	<i>2.530</i>
Kriminalforsorgens Uddannelsescenter	11.665	2.614
<i>Statsfængslet i Vridsløselille</i>	<i>912</i>	<i>250</i>
§ 12. Forsvarsministeriet.....	570.192	-
<i>Departementet</i>	<i>4.413</i>	<i>800</i>
<i>Forsvarets Bygningstjeneste.....</i>	<i>3.453</i>	<i>1.300</i>
Forsvarskommandoen:		
Kommandantskabet i Vedbæk.....	24.766	6.000
Den Kongelige Livgarde.....	10.038	7.000
Flådestation Korsør.....	6.139	2.000
Søværnets Operative Kommando.....	7.614	3.000
Luftværnsgruppen.....	6.247	1.700
<i>Flyvematerielkommandoen</i>	<i>13.674</i>	<i>3.000</i>
§ 19. Forskningsministeriet.....	341.032	-
<i>Departementet</i>	<i>3.697</i>	<i>758</i>
Syddansk Universitet	28.715	12.373
Handelshøjskolen i København	14.847	4.000
<i>Danmarks Tekniske Universitet</i>	<i>44.324</i>	<i>5.500</i>
Danmarks Farmaceutiske Højskole	4.654	900
Forskningscenter Risø	18.556	3.000
<i>Dansk Polarcenter</i>	<i>783</i>	<i>60</i>

233. I tabellen er angivet institutionens samlede rejseudgifter på konto 14.10. Rejser og befordring samt institutionens samlede antal tjenesterejseafregninger i 1999. Antallet af tjenesterejseafregninger er baseret på institutionens skøn, da nøjagtige opgørelser ikke umiddelbart var tilgængelige.

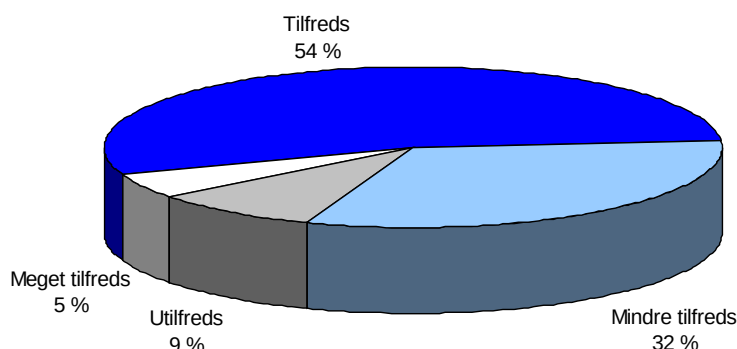
Beløbsmæssigt har undersøgelsen dækket 20 % af Justitsministeriets, 13 % af Forsvarsministeriets og 34 % af Forskningsministeriets samlede rejseudgifter.

Institutionernes implementering af de nye tjenesterejserregler

234. Rigsrevisionen spurgte i spørgeskemaundersøgelsen, hvorvidt der efter institutionernes opfattelse havde været tilstrækkelig information om de nye tjenesterejserregler.

Figur 13 viser institutionernes opfattelse af informationen om de nye regler.

Figur 13. Institutionernes opfattelse af informationen om de nye tjenesterejserregler



235. Det fremgår af figur 13, at 1 institution (5 %) svarede "meget tilfreds", 12 institutioner (54 %) svarede "tilfreds", 7 institutioner (32 %) svarede "mindre tilfreds" og 2 institutioner (9 %) svarede "utilfreds". De 9 institutioner, der havde svaret, at de var mindre tilfredse eller utilfredse, anførte, at årsagen hertil var, at informationerne om de nye regler først kom umiddelbar før eller i visse tilfælde først efter reglernes ikrafttrædelse.

Det fremgik af besvarelserne, at institutionerne modtog det nye cirkulære primo/medio marts 1999, og at Finansministeriet og Told•Skat afholdt informationsmøder for ministerier og institutioner ultimo marts 1999.

På Forskningsministeriets og Justitsministeriets områder var institutionerne med enkelte undtagelser generelt tilfredse med informationen. På Forsvarsministeriets områder var utilfredsheden mere markant, idet 5 ud af 8 institutioner erklærede sig for enten "mindre tilfreds" eller "utilfreds". Fælles for disse 5 institutioner var, at de havde måttet afvente, at der skulle udstikkes generelle retningslinjer fra Forsvarskommandoen.

236. Rigsrevisionen har konstateret, at tidspunktet fra cirkulærets udsendelse til dets ikrafttrædelse medførte administrative problemer hovedsagelig for institutioner under Forsvarskommandoen.

237. Rigsrevisionen foretog stedlig revision ved 9 institutioner for stikprøvevis at efterprøve, hvorledes de ændrede tjenesterejseregler var blevet implementeret.

Rigsrevisionens undersøgelse gav ikke anledning til bemærkninger, for så vidt angår de anvendte satser, de gennemførte kontroller, dokumentation mv.

238. For så vidt angår etableringen af nye administrative rutiner, bl.a. i forbindelse med indrapporteringen til Told•Skat, havde 7 ud af 9 institutioner indarbejdet nye rutiner, som sikrede, at oplysningerne blev indrapporteret samt uddatakontrollen gennemført.

Ved Dansk Polarcenter konstaterede Rigsrevisionen, at de oplysningspligtige ydelser ikke var blevet indrapporteret i 1999. Det fremgik, at centeret ikke havde etableret rutiner, der sikrede, at grundoplysningerne blev videregivet til Forskningsministeriet, der som lønrapporterende for Dansk Polarcenter havde ansvaret for at foretage indberetningerne til Told•Skat.

Ved Flyvematerielkommandoen konstaterede Rigsrevisionen, at den rejseaktivitet, der fandt sted i forbindelse med større materielanskaffelser, som var iværksat ved et aktstykke, i henhold til aktstykket blev konteret på standardkonto 15. Erhvervelse af materiel sammen med de øvrige projektudgifter. Der blev således i 1999 konteret rejseudgifter på 3,6 mio. kr. på standardkonto 15 ud over de 13,7 mio. kr., der var blevet konteret på standardkonto 14. Da Flyvematerielkommandoen havde tilrettelagt sine forretningsgange omkring indrapportering af time- og dag-

penge, kørselsgodtgørelse mv., så indrapportering fulgte konteringen på underkonti under standardkonto 14, var der i 1999 ikke sket indrapportering til lønsystemet vedrørende de rejseudgifter, som var konteret på standardkonto 15. Det svarede til 21 % af de samlede rejseudgifter.

239. Rigsrevisionen finder det uheldigt, at Forskningsministeriet som lønrapporterende for Dansk Polarcenter ikke var opmærksom på, at de oplysningspligtige ydelser fra centeret skulle indrapporteres til Told•Skat. Rigsrevisionen finder det endvidere uheldigt, at Flyvematerielkommandoen ikke var opmærksom på, at kontering på standardkonto 15 medførte, at der ikke skete indrapportering til lønsystemet.

Rigsrevisionen finder det væsentligt, at de skattemæssige regler om indrapportering finder anvendelse på alle berørte ydelser, uanset hvilke standardkonti der er anvendt.

240. Forskningsministeriet har efterfølgende over for Rigsrevisionen tilkendegivet, at ministeriet nu har indledt et samarbejde med Dansk Polarcenter med henblik på at kortlægge problemets omfang og etablere rutiner for fremtidig indberetning. Ministeriet har desuden iværksat en gennemgang af de institutioner i ministerområdet, for hvilke Forskningsministeriets departement indrapporterer løn. Afhængig af udfaldet af undersøgelsen vil ministeriet iværksætte passende foranstaltninger til sikring af, at alle tjenesterejser bliver indberettet i overensstemmelse med reglerne.

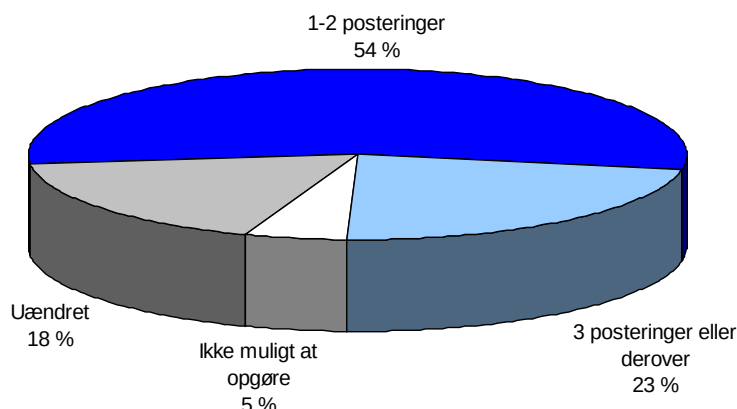
Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

De nye tjenesterejsereglers administrative konsekvenser

241. Som en indikator på en eventuel øget administrativ belastning blev institutionerne i spørgeskemaundersøgelsen anmodet om at anføre antal regnskabsmæssige posteringer pr. rejse pr. person henholdsvis før og efter 1. april 1999.

Figur 14 viser institutionernes skøn over ændringerne i antallet af regnskabsmæssige posteringer efter 1. april 1999.

Figur 14. Ændringer i antal regnskabsmæssige posteringer efter 1. april 1999



242. Det fremgår af figur 14, at i alt 77 % af institutionerne angav, at antallet af regnskabsmæssige posteringer pr. tjensterejse pr. person var steget efter 1. april 1999. 54 % anførte, at de regnskabsmæssige posteringer var steget med 1-2 ekstra, mens 23 % anførte, at antallet af posteringer var steget med 3 eller derover. 18 % svarede, at antallet af posteringer var uændret, og 5 % svarede, at det ikke havde været muligt at opføre.

Det fremgik af besvarelsene, at det øgede antal posteringer hovedsagelig skyldtes, at det af hensyn til indrapportering til Told•Skat havde været nødvendigt for en række institutioner at ændre de interne kontoplaner, så der kunne ske en udsondring mellem oplysningspligtige og skattepligtige ydelser.

243. I spørgeskemaundersøgelsen blev institutionerne endvidere spurgt, om de nye tjensterejseregler havde medført en øget administrativ belastning og i givet fald inden for hvilke områder.

20 institutioner (91 %) tilkendegav, at de nye regler havde betydet en øget administrativ belastning. Af institutionernes besvarelser fremgik det, at den øgede belastning først og fremmest kunne henføres til indberetningerne til Told•Skat, herunder kopiering af bilag til dokumentation osv. Ved den uddybende interviewrunde skønnede institutionerne, at indberetningerne gennemsnitlig øgede tidsforbruget pr. tjensterejseafregning med 5-10 minutter.

Desuden nævntes uddatakontrollen (transaktionslister, oplysningssedler mv.), som hænger sammen med indrap-

portering til lønsystemet. De besøgte institutioner skønnede, at der til dette gennemsnitligt blev brugt ½-1 minut pr. tjenesterejse.

Endelig anførte en række institutioner, at bilagsgengangen var blevet mere arbejdskrævende for de tjenesterejser, hvor de ansatte valgte at afregne tjenesterejsen mod dokumentation, bl.a. på grund af et større antal underbilag, som nu skulle efterregnes. De interviewede institutioner skønnede, at der ved tjenesterejseafregninger gennemsnitligt blev brugt 10-15 minutter ekstra til bilagsgen-
nemgang.

Det bemærkes, at ovennævnte skøn over ekstra tidsforbrug ikke er udtryk for det samlede ekstra forbrug pr. tjenesterejse. Hvis ansatte vælger at afregne tjenesterejser med time- og dagpenge, medfører dette fx ikke et øget antal underbilag. For tjenesterejser i udlandet og Grønland, hvor de ansatte vælger at afregne mod dokumentation, skal der ikke foretages indrapportering til lønsystemet.

244. Det fremgik af svarene fra de 9 interviewede institutioner, at de gennemsnitligt brugte minimum 5 minutter ekstra pr. tjenesterejseafregning i 1999. Under forudsætning af at tjenesterejserne fordelte sig nogenlunde ligeligt over hele året, betød det, at den administrative merbelastning for undersøgelsens 22 institutioner i perioden fra 1. april til 31. december 1999 svarede til knap 3 årsværk. Under forudsætning af at den gennemsnitlige udgift til en tjenesterejse var typisk for de undersøgte ministerområder, var den øgede administrative merbelastning for de 3 ministerområder, der dækkede 60 % af statens udgifter til tjenesterejser, således mindst 11 årsværk i 1999.

245. Nogle institutioner angav, at de havde fundet det nødvendigt at gå over til stikprøvevis kontrol af tjenesterejseafregninger. Flere institutioner nævnte endvidere, at den øgede administrative arbejdsbyrde enten havde betydet overarbejde, eller at de i perioder havde været bagud med såvel rejseafregninger som lønindrapportering. Ingen af de undersøgte institutioner havde konkret fået tilført ekstra personaleressourcer i 1999 som følge af de nye tjenesteregler.

246. Rigsrevisionen har konstateret, at de nye tjenesteregler medførte en øget administrativ belastning i 1999. Den administrative merbelastning kunne først og fremmest henføres til de oplysningspligtige ydelser, som skulle indrapporteres til Told•Skat. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at den øgede merbelastning i en række tilfælde havde ført til omorganisering inden for regnskabsenhederne, overgang til stikprøvevis kontrol, overarbejde, øget arbejdspress mv.

Rigsrevisionen er opmærksom på, at der ofte må påregnes øget administration i en overgangsfase, indtil nye rutiner er indarbejdet. Institutionerne var på undersøgelsestidspunktet i færd med endnu en omstilling af rutinerne som følge af nye ændringer i skattereglerne pr. 1. januar 2000 og ændringer i tjenesterejseaftalen pr. 1. august 2000. Rigsrevisionen finder det derfor ikke muligt at vurdere, hvor stor en del af det øgede tidsforbrug der er varigt, og hvor stor en del der vil "normaliseres", når nye rutiner er indarbejdet. Det må dog antages, at der varigt vil være et vist øget ressourceforbrug på grund af de nye regler.

Rigsrevisionen har konstateret, at hyppige ændringer i tjenestereglerne belaster regnskabskontorerne, som med kort varsel må gennemføre ændrede rutiner med risiko for periodevis bortfald af indbyggede interne kontroller.

Ændret tjenesterejseadfærd

247. I spørgeskemaundersøgelsen spurgte Rigsrevisionen, hvorvidt der i institutionerne var sket ændringer/forskydninger i tjenesterejseadfærden i 1999 set i forhold til 1998 som følge af de nye tjenesteregler.

7 institutioner (32 %), heraf 3 under Justitsministeriet og 4 under Forsvarsministeriet, tilkendegav, at der havde været ændringer/forskydninger i institutionens tjenesterejseadfærd.

Der havde hovedsagelig været tale om 2 typer ændringer. Den ene ændring var en følge af, at ansatte nu havde mulighed for at afregne tjenesterejser i udlandet mod dokumentation. Den anden var en følge af, at skattefrihed for visse ydelser bortfaldt.

248. For så vidt angår muligheden for at afregne mod dokumentation spurgte Rigsrevisionen i spørgeskemaundersøgelsen

søgelsen, hvilken løsning institutionen havde valgt ved tjenesterejser til udlandet og Grønland.

18 institutioner (82 %) svarede, at de ansatte selv kunne vælge, hvilken afregningsform de ønskede ved rejser i udlandet og Grønland. 1 institution havde ingen udlandsrejser. I 1 institution kunne medarbejderne kun afregne mod dokumentation. I de resterende 2 institutioner kunne medarbejderne udelukkende afregne tjenesterejser med time- og dagpenge, hvilket ifølge Finansministeriet er i strid med rejsereglerne, hvorefter de ansatte altid kan kræve at afregne rejsegodtgørelse efter dokumentation.

249. Rigsrevisionen bad endvidere de 9 interviewede institutioner om uddybende oplysninger vedrørende omfanget af institutionernes udlandsrejser, herunder hvor stor en del der blev afregnet efter time- og dagpenge, og hvor stor en del der blev afregnet mod dokumentation.

De 9 institutioners oplysninger, som hovedsagelig er baseret på institutionernes skøn, er anført i **tabel 11**.

Tabel 11. Antal udlandsrejser som afregnes med time- og dagpenge

Institutioner	Rejser i 1999	Heraf udlandsrejser	Udlandsrejser med time- og dagpenge	% af udlands- rejser afregnet med time- og dagpenge
	----- Antal -----			%
§ 11. Justitsministeriet:				
Departementet	2.300	1.190	1.130	95
Københavns Politi	2.530	278	275	99
Statsfængslet i Vridsløselille	250	0	-	-
§ 12. Forsvarsministeriet:				
Departementet	800	680	340	50
Forsvarets Bygningstjeneste	1.300	10	10	100
Flyvematerielkommandoen	3.000	800	795	99
§ 19. Forskningsministeriet:				
Departementet	758	561	505	90
Danmarks Tekniske Universitet....	5.500	4.400	3.080	70
Dansk Polarcenter.....	60	50	50	100

250. Det fremgår af tabel 11, at antallet af udlandsrejser i 5 institutioner udgjorde over halvdelen af institutionernes samlede tjenesterejser. Statsfængslet i Vridsløselille havde

ingen udlandsrejser, og i Københavns Politi, Forsvarets Bygningstjeneste og Flyvematerielkommandoen udgjorde udlandsrejserne under 1/3 af de samlede antal tjenesterejser i 1999.

Antallet af udlandsrejser afregnet med time- og dagpenge varierede ligeledes fra institution til institution. Dansk Polarcenter havde truffet beslutning om, at medarbejderne udelukkende kunne afregne tjenesterejser til udlandet og Grønland med time- og dagpenge. Ved de øvrige 8 institutioner kunne medarbejderne selv vælge afregningsform.

Den altovervejende tendens var, at hvor de ansatte havde en valgmulighed, valgte et flertal at afregne tjenesterejser med time- og dagpenge. Således var der 6 institutioner, hvor de ansatte i 90-100 % af udlandsrejserne havde valgt at afregne med time- og dagpenge. For de resterende 2 institutioner blev henholdsvis 50 % og 70 % af udlandsrejserne afregnet med time- og dagpenge.

Årsagen hertil var, at det var ”nemmere” at afregne med time- og dagpenge, bl.a. fordi der ikke skulle samles så mange bilag. Flere fremhævede desuden praktiske problemer, såsom at det var vanskeligt at få delt regningen op, når flere skulle spise sammen.

Rigsrevisionens undersøgelse viste således, at der ikke var sket væsentlige ændringer i tjenesterejseadfærden i forbindelse med muligheden for at afregne tjenesterejser mod dokumentation.

251. For så vidt angår ændret tjenesterejseadfærd som følge af bortfald af skattefrihed for visse ydelser i tjenesterejserreglerne, havde dette især medvirket til ændringer i tjenesterejseadfærden hos Københavns Politi, Kriminalforsorgens Uddannelsescenter samt Flådestation Korsør.

Københavns Politi oplyste, at politiet før 1. april 1999 havde anvendt udokumenteret nattillæg ved alle udstationeringer. Efter at de nye tjenesterejserregler trådte i kraft, havde politiet imidlertid været nødsaget til at dække udgifter til hotelophold ved udstationeringer. Det blev anslået, at en udstationering på 2 måneder før 1. april 1999 i gennemsnit kostede 7-8.000 kr. (udokumenteret nattillæg), mens udgiften til en tilsvarende udstationering efter 1. april 1999 i gennemsnit kostede 30.000 kr. (hoteludgifter). Samlet var Københavns Politis hoteludgifter (indland) steget fra 74.000 kr. i 1998 til 1.212.000 kr. i 1999. Til gen-

gæld var udgifterne til udokumenteret nattillæg faldet fra 454.000 kr. i 1998 til 125.000 kr. i 1999. Det var således tale om en samlet merudgift på 809.000 kr.

Kriminalforsorgens Uddannelsescenter angav i spørgeskemaet, at de ændrede beskatningsregler havde medført, at uddannelsescentrets elever ikke ønskede at benytte udokumenteret nattillæg, efter de nye tjenesterejseregler trådte i kraft. Uddannelsescentret havde derfor måttet anvise overnatningsmuligheder med en deraf følgende merudgift. Af uddannelsescentrets virksomhedsregnskab for 1999 fremgik det, at merudgiften i forbindelse med de nye tjenesterejseregler i 1999 beløb sig til godt 5 mio. kr.

Flådestation Korsør angav, at der kun i få tilfælde var blevet udbetalt udokumenteret nattillæg, efter at de nye tjenesterejseregler trådte i kraft, hvilket havde forårsaget stigende merudgifter til hotel. Af regnskabstallene fremgik det, at Flådestation Korsørs udgifter til hotelophold var steget fra 1.117.000 kr. i 1998 til 1.660.000 kr. i 1999. Til gengæld var udgifterne til udokumenteret nattillæg faldet fra 446.000 kr. i 1998 til 321.000 kr. i 1999. Den samlede merudgift beløb sig således til 418.000 kr.

252. Rigsrevisionen har konstateret, at de nye tjenesterejseregler ikke havde medført væsentlige ændringer i forbindelse med adgangen til godtgørelse for dokumenterede udgifter, mens der blev konstateret adfærdsændringer med øgede udgifter til følge grundet bortfald af skattefrihed for visse ydelser i tjenesterejsereglerne.

Sammenfatning

253. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at et flertal af institutionerne i det væsentligste havde implementeret de nye tjenesterejseregler.

254. Endelig har Rigsrevisionen konstateret, at de nye tjenesterejseregler ikke havde medført væsentlige ændringer i forbindelse med adgangen til godtgørelse for dokumenterede udgifter. Der udbetales fortsat som hovedregel time- og dagpenge, mens der kun undtagelsesvis rejses efter regning.

Til gengæld blev der konstateret adfærdsændringer med øgede udgifter til følge grundet bortfald af skattefrihed for visse ydelser. Fx anvendes der i større omfang overnatning

på hotel i stedet for det udokumenterede nattillæg, der blev skattepligtigt.

255. Rigsrevisionens undersøgelse viste endvidere, at indførelsen af de nye regler havde medført en øget administrativ belastning hovedsagelig i forbindelse med indberetningen af de oplysningspligtige ydelser til Told•Skat.

Den øgede administrative belastning havde i en række tilfælde ført til omorganisering inden for regnskabsenhederne, overgang til stikprøvevis kontrol, overarbejde, øget arbejdspress mv.

Rigsrevisionen har konstateret, at hyppige ændringer i tjenesteregsreglerne belaster regnskabskontorerne, som med kort varsel må gennemføre ændrede rutiner med risiko for bortfald af indbyggede interne kontroller.

F. Udbud af større rengøringsopgaver

Indledning

256. Rigsrevisionen har gennemgået praksis med hensyn til udbud af større rengøringsopgaver i 5 ministerier. Formålet med gennemgangen har været at undersøge, hvorvidt ministerierne ved indgåelse af større rengøringskontrakter har overholdt gældende regler, dvs. EU's udbudsregler. Herudover har formålet været at undersøge, om ministerierne havde dækkende forretningsgange på området for udbud af disse opgaver, og om der har været foretaget en vurdering af effekten af de foretagne udbud.

Gennemgangen har omfattet kontrakter fra ca. 0,5 mio. kr. til ca. 2,5 mio. kr. årligt. Den samlede årlige kontraktsum for de gennemgåede kontrakter er på godt 10 mio. kr.

Dette bidrag til beretningen har i udkast været forelagt de udvalgte ministerier og Finansministeriet. Ministeriernes bemærkninger er i videst muligt omfang indarbejdet.

Regelgrundlag

De almindelige EU-udbudsregler

257. Efter reglerne i EU's tjenesteydelsesdirektiv 92/50/EØF af 18. juni 1992 med senere ændringer, jf. bekendtgørelse nr. 789 af 5. november 1998 om fremgangsmåderne ved offentlige indkøb i Den Europæiske Union, skal offentlige tjenesteydelsesaftaler, herunder aftaler om rengøringsopgaver, af en vis størrelse i udbud. Dette udbud kan ske ved "offentligt udbud", hvorved alle interesserede tjenesteydere kan afgive bud, ved "begrænset udbud", hvorved kun de tjenesteydere, der af den ordregivende myndighed har modtaget opfordring hertil, kan afgive bud og ved "udbud efter forhandling", hvorved de ordregivende myndigheder henvender sig til bestemte tjenesteydere og forhandler aftalens vilkår med en eller flere af disse.

Der er i direktivet fastsat en særlig værdimæssig undergrænse for, hvilke tjenesteydelsesaftaler der falder ind under udbudsreglen. Denne grænse betegnes som tærskelværdien. I perioden 1. januar 1996 - 31. december 1997 udgjorde tærskelværdien for statslige tjenesteydelseskontrakter 1.031.998 kr., fra 1. januar 1998 til 31. december 1999 udgjorde den 988.777 kr., og fra 1. januar 2000 til 31. december 2001 er tærskelværdien 1.042.054 kr.

Det er kontraktens samlede varighed inkl. eventuelle optioner, dvs. medregnet retten til forlængelse, der skal lægges til grund ved beregning af tærskelværdien.

Hovedkriteriet for tildeling af tjenesteydelseskontrakter er enten bedst og billigst, der ofte benævnes økonomisk mest fordelagtigt, som i hovedsagen vurderes ud fra såvel pris som forskellige kvalitetsfaktorer, eller alene billigst, dvs. laveste pris.

Særregler i forbindelse med kontraktoverdragelse – Europa-Kommissionens tilkendegivelse

258. Da flertallet af de indhentede kontrakter blev omfattet af Slots- og Ejendomsstyrelsens overdragelse af drifts- og serviceaktiviteterne til private firmaer, modtog Rigsrevisionen fra styrelsen By- og Boligministeriets skrivelse af 31. marts 2000 til samtlige ministerier, hvori ministeriet redegjorde for Europa-Kommissionens tilkendegivelse til en overgangsordning.

Overgangsordningen betød, at de berørte opgaver skulle udbydes i henhold til EU's tjenesteydelsesdirektiv på følgende måde:

- a) Indgåede kontrakter, hvori der var aftalt et udløbstidspunkt, og som havde været i EU-udbud, kunne fortsætte indtil deres udløbstidspunkt, dog længst frem til udgangen af 2002.
- b) Indgåede kontrakter uden udløbstidspunkt, der havde været i EU-udbud, kunne fortsætte i op til 24 måneder fra 1. maj 2000.
- c) Øvrige opgaver over tærskelværdien, som ikke havde været i EU-udbud, kunne fortsætte i op til 18 måneder fra 1. maj 2000.

Foranstående tilkendegivelse supplerer således EU-regelsættet på udbudsområdet og skal derfor tages i betragtning af de ordregivende ministerier mv.

De udvalgte ministerier og det indhentede materiale

259. Med henblik på gennemgangen af et antal rengøringskontrakter anmodede Rigsrevisionen i juli 2000 et an-

tal ministerier om at indsende materiale til belysning af administrationen af dette område.

De pågældende ministerier blev anmodet om at fremsende 2 typiske eksempler på større rengøringskontrakter, der var defineret som kontrakter med en samlet årlig kontraktsum inkl. eventuelle tillæg på mere end 800.000 kr. Kontrakterne måtte være indgået af departementet/styrelser i perioden 1. januar 1997 - 1. juli 2000 eller fortsat være i kraft i denne periode. Såfremt der inden indgåelse af kontrakt havde været foretaget udbud af opgaven, skulle alt materiale vedrørende udbudet, herunder udbudsbetingelser, modtagne bud, oplysninger om eventuelle forhandlinger, og om ministeriets/styrelsens eller rådgivers evaluering af budene ligeledes fremsendes.

De tilsvarende oplysninger blev udbedt for en eventuel atypisk rengøringskontrakt. En sådan kunne fx foreligge, når der i en kontrakt var en optionsklausul, eller hvor der var tale om et eller flere tillæg af betydelig værdi, defineret som mindst 20 % af oprindelig kontraktværdi, og/eller hvor den samlede "løbetid" som følge af et eller flere tillæg var blevet på mere end 5 år.

260. Rigsrevisionen modtog et betydeligt materiale fra ministerierne, og efter en sortering heraf blev 5 ministeriers departementer og en styrelse fra hvert af disse ministerier udvalgt til nærmere gennemgang. Gennemgangen omfattede 10 kontrakter, hvoraf 9 havde været i EU-udbud. 3 af kontrakterne var omfattet af det samme udbud, den såkaldte "Slotsholmpakke", hvor rengøringservice, vinduespolering og vagtservice for Det administrative Bibliotek, Erhvervsministeriet, Finansministeriet, Indenrigsministeriet, Justitsministeriet, Skatteministeriet og Socialministeriet blev sendt i EU-udbud i oktober 1998 som begrænset udbud. En kontrakt havde været i nationalt udbud.

De udvalgte ministerier og styrelser var følgende:

- Miljø- og Energiministeriet og Energistyrelsen
- Fødevareministeriet og Plantedirektoratet
- Skatteministeriet og Told- og Skattestyrelsen
- Erhvervsministeriet og Patent- og Varemærkestyrelsen
- Socialministeriet og Den Sociale Sikringsstyrelse.

Som supplement til det indhentede materiale fra ministerierne anmodede Rigsrevisionen de pågældende ministerier om at beskrive ministeriernes/styrelsernes eventuelle særskilte forretningsgange på dette udbudsområde eller i givet fald forretningsgange, der dækkede flere udbudsområder, hvor rengøringsopgaver indgik.

Endvidere udbad Rigsrevisionen sig en udtalelse om, hvorvidt der var foretaget vurdering af den effekt på pris og kvalitet, som udbudene havde haft.

Konkurrencestyrelsens udtalelse i anledning af en klage

261. For 3 departementers vedkommende (Skatteministeriet, Erhvervsministeriet og Socialministeriet) havde rengøringsopgaven, som nævnt ovenfor, været i fælles udbud i den såkaldte "Slotsholmpakke." Da der i forbindelse med dette udbud blev rejst en klagesag, indhentede Rigsrevisionen supplerende materiale fra Konkurrencestyrelsen til belysning af denne sag.

Konkurrencestyrelsen modtog i marts 1999 en klage fra Servicebranchens Arbejdsgiverforening over behandlingen af udbudet af rengøringsopgaven i "Slotsholmpakken", der bl.a. omfattede departementerne i Skatteministeriet, Erhvervsministeriet og Socialministeriet. Klagen vedrørte bl.a. den afgivne begrundelse for afslaget til de ikke vindende tilbudsgivere, og klageren var endvidere af den opfattelse, at ordregiverne uretmæssigt havde betragtet et bud som værende unormalt lavt.

Efter høring af sagens ordregivere fremsendte Konkurrencestyrelsen sin vurdering af sagens udbudsretlige aspekter til Finansministeriet, der havde stået for udbudet. Det var sammenfattende Konkurrencestyrelsens opfattelse,

- at det var uheldigt, at ordregiverne ikke havde formuleret sig enslydende i henholdsvis udbudsbekendtgørelsen og udbudsmaterialet, hvilket kunne bidrage til usikkerhed blandt tilbudsgiverne omkring, hvilke kriterier der rent faktisk fandt anvendelse. Sådanne uklarheder kunne efter omstændighederne være i strid med tjenesteydelsesdirektivet, og
- at udvælgelseskriterierne i udbudsbekendtgørelsen vedrørende arbejdsmiljø og relevant erfaring og de tilsvarende forhold vedrørende tildelingskriterierne i udbuds-

materialet begge indeholdt elementer om tilbudsgivers egnethed, hvilket var en sammenblanding af udvælgelses- og tildelingskriterier, og der var således angivet tildelingskriterier, som var ulovlige. Konkurrencestyrelsen henviste herved til praksis fra EF-Domstolen og Klagenævnet For Udbud, hvoraf fremgik, at efterprøvnin-
g af leverandørens egnethed (udvælgelsen) og tildelingen af kontrakten er 2 forskellige processer i en udbudsforretning. Kriterierne for tildeling af kontrakten kan kun vedrøre kriterier, der kan identificere det økonomisk mest fordelagtige bud.

Imidlertid fandt Konkurrencestyrelsen ikke, at ovennævnte forhold konkret fik betydning for udbudets gyldighed. Dette skyldtes, at de angivne tildelingskriterier i udbudsbekendtgørelsen ikke var ændret væsentligt ved udformningen af kriterierne i udbudsmaterialet, og at udvælgelseskriterierne ikke konkret ved ordretildelingen havde været anvendt som tildelingskriterier, selv om de var opført som sådanne i udbudsmaterialet.

Konkurrencestyrelsen har over for Rigsrevisionen oplyst, at den pågældende klagesag blev betragtet som afsluttet efter en yderligere kort brevveksling med klageren.

Rigsrevisionens gennemgang

Udbuds- og kontraktmaterialet

262. Rigsrevisionens gennemgang af det modtagne materiale viste, at langt de fleste ministerier/styrelser benyttede eksterne rådgivere, der i samarbejde med ministeriet/styrelsen udarbejdede udbudsmateriale, forestod prækvalifikation og efterfølgende udarbejdede tilbudsvurdering/-analyse. I enkelte tilfælde var den eksterne rådgiver også blevet benyttet til efter ordretildelingen at foretage kontrakt- og kvalitetsopfølgning.

Hovedkriteriet for tildeling af kontrakter var bedst og billigst (økonomisk mest fordelagtigt), og der var ingen tilfælde, hvor kriteriet alene var billigst (laveste pris).

Gennemgangen viste endvidere, at udbudsreglerne i al væsentlighed blev fulgt.

I materialet var der en kontrakt om opgaver, som havde været i nationalt udbud. Da kontrakten ikke havde et udløbstidspunkt, burde det efter Rigsrevisionens opfattelse

have været overvejet af udbyder, om EU-udbud skulle have været foretaget. Dette skyldes reglen om, at den årlige kontraktsum i et sådant tilfælde skal multipliceres med 4 for at konstatere, om tærskelværdien nås eller overskrides, jf. pkt. 257.

Der var i materialet enkelte tilfælde, hvor der var sket en sammenblanding mellem udvælgelseskriterier og tildelingskriterier. Ved udvælgelsen af egnede tilbudsgivere (prækvalifikationen) var der taget hensyn til ansøgerens miljøforhold og sociale forhold for medarbejderne. I den efterfølgende tilbudsvurdering/-analyse indgik disse forhold igen ved bedømmelsen af tilbudene, dvs. tildeling af opgaven, men dog med mindre vægt. Der var principielt tale om en sammenblanding af 2 forskellige processer i udbudsforretningen, som kunne føre til fejltildeling af opgaverne.

I et enkelt tilfælde indeholdt materialet ikke oplysninger om, hvordan leverandøren var blevet udvalgt.

Endelig viste materialet, at praksis var noget forskelligartet med hensyn til at give korrekt meddelelse til tilbudsgiverne om tildeling af opgaven.

[Ministeriernes forretningsgange](#)

263. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at de fleste ministerier og styrelser havde etableret eller var i færd med at etablere hensigtsmæssige forretningsgange på dette udbudsområde. Enkelte havde i forbindelse hermed gennemført et analysearbejde, som bl.a. resulterede i udarbejdelse af konkrete strategier og skematisk køreplan for foretagelse af udbud. Der var i flere tilfælde opbygget ekspertenheder. I nogle tilfælde var det tilkendegivet, at der ikke var etableret særskilte forretningsgange, men at de pågældende ministerier og styrelser benyttede sig af eksterne konsulenter ved udbud af rengøringsopgaver.

Rigsrevisionen konstaterede i tilknytning hertil, at i langt de fleste tilfælde var der benyttet eksterne rådgivere, der deltog sammen med ministeriet/styrelsen i udbudsprocedurerne mv., ligesom disse i enkelte tilfælde blev benyttet til efter ordretildelingen at foretage kontrakt- og kvalitetsopfølgning. Rigsrevisionen finder et sådant samarbejde hensigtsmæssigt. Ministerierne bør, hvis de benytter eksternt rådgivning, sikre, at der internt i ministerierne er et tilstrækkeligt basiskendskab til udbudsreglerne for under

udbudsforløbet at kunne bedømme og foretage opfølgning på rådgivningen.

I andre tilfælde bør der sikres hensigtsmæssige forretningsgange og tilstrækkelig juridisk ekspertise på dette forvaltningsområde.

Finansministeriet har til et spørgsmål fra Rigsrevisionen om etablering af en rådgiverfunktion for flere eller samtlige ministerier mv., tilkendegivet, at det kan være hensigtsmæssigt, at der sker en centralisering af kompetence på udbudsområdet gennem oprettelse af kompetenceenheder. Finansministeriet finder imidlertid, at sådanne enheder bør etableres på koncernniveau inden for de enkelte ministerområder, hvilket svarer til, hvad en række ministerier er ved at etablere på indkøbsområdet i forbindelse med udmøntning af Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Ministeriernes vurdering af effekten af udbudsforretningerne

264. I forbindelse med opfyldelsen af kravet om foretagelse af EU-udbud af større tjenesteydelseskontrakter valgte ministerierne mv. at anvende hovedkriteriet bedst og billigst (økonomisk mest fordelagtigt) ved tildelingen af kontrakter. Ministerierne mv. kunne derfor foruden at tage hensyn til prisen fastlægge forskellige kvalitetskrav, som ligeledes indgik i den endelige vurdering af, hvem kontrakten skulle tildeles, jf. pkt. 257.

Det er således muligt for ordregiver på forhånd i udbudsbetingelserne at fastlægge andre kvalitetskrav end i eksisterende kontrakter, og en vurdering af effekten af udbud har således bl.a. også relation til, i hvilket omfang det accepterede tilbud og dermed kontrakten matcher sådanne opstillede krav.

Rigsrevisionen finder det væsentligt, at der forudgående tages stilling til de kvalitetskrav, man finder væsentlige.

265. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at der i flertallet af tilfældene i udbudsbetingelserne var fastlagt kvalitetsnormer efter drøftelse med rådgivere og sædvanligvis på niveau med det fastsatte i de hidtidige kontrakter eller over dette niveau. Det var herved forventet, at udbud som følge af konkurrencemæssige forhold ville give en vis besparelse, som naturligvis måtte variere i forhold til eventuelle

forøgede kvalitetskrav fastsat efter behovsvurdering. Erfaringerne fra nogle styrelser viste, at det i forbindelse med styrelsernes flytning til andre lokaler ikke kunne vurderes, om der var sket kvalitets- og/eller prisændringer. I det ene tilfælde fandt den pågældende styrelse, at en justering af kontrakten på endda væsentlige punkter kunne komme på tale i løbet af forholdsvis kort tid, fordi det havde været vanskeligt på forhånd at fastlægge kvalitetsniveauet i de nye lokaler. Det ville derfor være en fordel, at sådanne kontrakter ikke fik for lang løbetid.

Rigsrevisionens undersøgelse viste tillige, at der generelt blev opnået besparelser, som forventet, og at besparelsen varierede fra omkring 10.000 kr. til ca. 100.000 kr. om året. I et enkelt tilfælde, hvor udbudet havde medført en minimal forøgelse af udgifterne til rengøring, var kvaliteten dog langt bedre. En forbedring blev i alle tilfælde opnået, hvor der i udbudet var forudsat en vis kvalitetsforbedring. I visse tilfælde skete dette endda ud over det i kontrakten fastsatte. I et enkelt tilfælde kunne der dog stilles spørgsmål ved, om den aftalte kvalitet var leveret.

Undersøgelsen viste endelig, at der som hovedregel blev foretaget kvalitetskontroller af rengøringen i forhold til den indgåede kontrakt.

266. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at de undersøgte ministerier og styrelser generelt har foretaget en tilfredsstillende effektvurdering.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at ministerierne og styrelserne samlet har kunnet opføre en positiv effekt af udbudet af rengøringsopgaven, hvilket havde givet sig udtryk i en forøgelse af kvaliteten og en samlet prisreduktion for alle udbud sammenlagt.

Rigsrevisionens anbefalinger

267. Rigsrevisionen skal på baggrund af gennemgangen af materialet og bemærkningerne fra ministerierne og styrelserne anbefale,

- at i tilfælde, hvor der ikke benyttes eksterne rådgivere, bør der sikres hensigtsmæssige forretningsgange og tilstrækkelig juridisk ekspertise på udbudsområdet vedrørende rengøringsopgaver, og at der eventuelt på kon-

cernniveau inden for de enkelte ministerområder til dette formål etableres en rådgiverfunktion,

- at udbudene og den efterfølgende sagsbehandling foretages, så dokumentation af, at reglerne er overholdt, til enhver tid findes på sagerne,
- at i tilfælde, hvor der benyttes eksterne rådgivere, bør ministerierne sikre, at der internt i ministerierne er tilstrækkelig basiskendskab til udbudsreglerne for at kunne bedømme og følge op på rådgivningen,
- at der forudgående foretages en prioritering af kvalitetskrav i forhold til forventet pris, og
- at der foretages en vurdering af den effekt på pris og kvalitet, som hver enkelt udbudsforretning medfører for ministerierne, og at der foretages kontrol af, at kvalitetskravene opfyldes.

G. Interne revisioner

Indledning

268. Væsentlige dele af revisionen af statens indtægter og status samt en række større driftsudgiftsområder bliver varetaget af interne revisioner efter en aftale indgået mellem vedkommende minister og rigsrevisor efter rigsrevisorlovens § 9. Ansvar for den samlede revision er fortsat Rigsrevisionens.

Rigsrevisionen påser i sit samarbejde og tilsyn med de interne revisioner, at de interne revisioners planlægning, udførelse og rapportering om revisionen er dækkende og tilfredsstillende, samt at de reviderede institutioner har foretaget den fornødne opfølgning på de interne revisioners arbejde.

269. Rigsrevisionen konkluderede i beretningen om bevilningskontrollen for 1998, at de interne revisioners rapportering af revisionen generelt var tilfredsstillende, men at institutionernes ledelser i flere tilfælde havde en mangelfuld og langsom opfølgning på de interne revisioners rapportering.

I denne undersøgelse har Rigsrevisionen fokuseret på følgende aspekter vedrørende de interne revisioners rapportering:

- Omfang, art og kvalitet
- Institutionens/ledelsens behandling af og opfølgning på rapporteringen
- Rigsrevisionens behandling og vurdering af rapporteringen.

Disse elementer er behandlet med udgangspunkt i de forventninger, der efter Rigsrevisionens opfattelse må stilles til en velfungerende intern revision og til en institution med intern revision.

Undersøgelsen omfatter de rapporter, som de interne revisioner sender til Rigsrevisionen, institutionernes ledelse/direktion og den reviderede enhed efter en revisions afslutning. Rigsrevisionen har herudover løbende kontakt med de interne revisioner, herunder periodiske møder, hvor revisionsresultaterne, opfølgningen og andre spørgsmål af fælles interesse bliver drøftet.

270. Undersøgelsen omfatter interne revisioner, der reviderer områder, som indgår i statsregnskabet, dvs.: Politiet, Statsgældsforvaltningen og Den Sociale Pensionsfond (Danmarks Nationalbank), Told•Skat, herunder skatter og afgifter, EU-direktoratet (nu Direktoratet for FødevareErhverv), Banestyrelsen, Finansstyrelsen samt Arbejdsmarkedsstyrelsen (arbejdsformidlingerne). Forsvarets interne revision er omtalt i afsnit III.H, § 12 om Forsvarsministeriet.

Redegørelsen er udarbejdet på baggrund af Rigsrevisionens erfaringer fra tilsynet med de interne revisioner, internt materiale om samarbejdet samt de interne revisioners rapportering, herunder særligt vedrørende revisionen af 1999-regnskabet.

Bemærkninger, der kun har relation til de interne revisioner på de enkelte ministerområder, er omtalt i kap. III.

Kravene til de interne revisioners rapportering

271. Omfanget af de interne revisioners rapportering fremgår af de indgåede § 9-aftaler. Det fremgår generelt af aftalerne, at den interne revision skal forelægge sine revisionsplaner samt holde Rigsrevisionen underrettet om den udførte revision, og herunder sende kopi af den interne revisions rapporter, bemærkninger, notater mv. med dertil hørende besvarelser og afgørelser til Rigsrevisionen. Ligeledes fremgår det af de fleste aftaler, at den interne revision efter afslutningen af revisionen af et regnskabsår skal afgive en skriftlig beretning om den udførte revision og de konklusioner, der kan drages på grundlag heraf. Kun enkelte af de eksisterende aftaler indeholder bestemmelser om intern revisions afgivelse af en egentlig erklæring om den udførte revision.

272. Rigsrevisionen gennemgår som led i tilsynet med de interne revisioners rapportering og den reviderede institutions reaktion herpå. Sammen med den øvrige kontakt med de interne revisioner danner gennemgangen grundlag for Rigsrevisionens vurdering af, om der er sammenhæng mellem revisionens planlægning og udførelse, de enkelte rapporter, den årlige revisionsberetning og erklæringen om revisionen.

Omfanget, arten og kvaliteten af de interne revisioners rapportering

Løbende rapportering

273. I **tabel 12** er oplyst antallet af rapporter, som Rigsrevisionen har modtaget fra de interne revisioner.

Tabel 12. Antal rapporter modtaget vedrørende 1999

	Rapporter i alt, ekskl. eventuel årsberetning
EU-direktoratets interne revision.....	5
Arbejdsmarkedsstyrelsens interne revision.....	27
Intern revision i Banestyrelsen.....	16
Rigspolitichefembedets revisionssektion	105
Told- og Skatterevisionen	94
Intern revision i Finansstyrelsen	50
Nationalbankens revision (Statsgældsforvaltningen og Den Sociale Pensionsfond)	1)
I alt.....	297
1) Nationalbankens revision rapporterer samlet én gang om året, men rapporterer normalt straks til Rigsrevisionen, hvis væsentlige problemer bliver konstateret.	

274. Det fremgår af tabel 12, at der er stor forskel på antallet af rapporter fra de interne revisioner. Forskellene i antallet af rapporter er begrundet i revisionsområdernes art og størrelse samt i revisionens og rapporteringens tilrettelæggelse. Hovedparten af rapporterne vedrørte resultatet af revisionen ved enkeltinstitutioner.

En anden væsentlig gruppe af rapporter vedrørte gennemgang af regnskaber, beholdninger eller enkeltkonti. Fx vedrørte Rigspolitichefembedets revisionssektions rapporter hovedsageligt kasseeftersyn (kasseinspektion) og gennemgange af månedsregnskaber for de enkelte politimesterembeder.

275. De interne revisioner udarbejdede i forskelligt omfang rapporter om særlige områder eller emner, fx revision af edb-systemer, edb-sikkerhed eller forretningsgange generelt. Finansstyrelsens interne revisions rapporter vedrører enkeltordninger som følge af revisionsområdets karakter, fx statskasserestancer, FM-gæld (gæld vedrørende for meget udbetalt uddannelsesstøtte) samt indfrieede statsgaranterede studielån.

En mindre del af rapporterne behandlede tværgående spørgsmål, hvor det samme forhold var undersøgt hos flere reviderede enheder eller institutioner. Told- og Skatterevisionen udarbejdede de fleste af denne type rapporter, fx om virksomhedsregistrering eller kontrol af online fortoldninger. De tværgående rapporter giver, i modsætning til rapporter om enkeltinstitutioner, ofte et samlet indtryk af administrationen af ensartede opgaver i forskellige enheder under samme institution.

276. Det er Rigsrevisionens vurdering, at alle de undersøgte interne revisioners rapporter omtalte de væsentligste revisionsresultater, væsentlige fejl og mangler og principielle spørgsmål. Rapporterne afspejlede tillige en objektiv revision, der var tilstrækkeligt dokumenteret.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at de interne revisioners løbende rapporter i det væsentlige var tilfredsstillende og generelt indeholdt vurderinger af kvaliteten af regnskaber og regnskabssystemer, herunder forretningsgange mv.

Årsberetninger og erklæringer

277. I **tabel 13** er vist en oversigt over de interne revisioner, der udarbejder årsberetning og erklæring om revisionen.

Tabel 13. Afgivelse af årsberetninger og erklæringer

	Årlig revisionsberetning	Erklæring om revisionen
EU-direktoratets interne revision	Nej	Nej
Arbejdsmarkedsstyrelsens interne revision	Ja	Nej
Intern revision i Banestyrelsen	Ja	Ja
Rigspolitichefembedets revisionssektion	Ja	Nej
Told- og Skatterevisionen	Ja	Ja
Intern revision i Finansstyrelsen	Ja	Ja
Nationalbankens revision (Statsgældsforvaltningen og Den Sociale Pensionsfond)	Ja	Ja

Det fremgår af tabel 13, at alle de interne revisioner, bortset fra EU-direktoratets interne revision, udarbejdede en revisionsberetning for 1999. § 9-aftalerne for Told- og Skatterevisionen, Rigspolitichefembedets revisionssektion og EU-direktoratets interne revision indeholdt ikke krav om en årlig revisionsberetning. I den nye § 9-aftale, indgå-

et i 2000 for Direktoratet for FødevareErhverv, tidligere EU-direktoratet og Strukturdirektoratet, er der medtaget bestemmelse herom.

278. Med hensyn til erklæringer om revisionen indeholdt kun § 9-aftalen for intern revision i Banestyrelsen direkte et sådant krav. Erklæringen fra den interne revision i Banestyrelsen blev afgivet som en integreret del af revisionsberetningen for 1999.

§ 9-aftalerne for Den Sociale Pensionsfond og Statsgældsforvaltningen (Nationalbankens revision) fastsætter, at beretningen om den udførte revision skal indeholde de konklusioner, der kan drages på grundlag af revisionen.

Told- og Skatterevisionen afgiver erklæring efter aftale med Rigsrevisionen.

Erklæringen fra Finansstyrelsens interne revision, der som den eneste omfattede ordninger under en række forskellige ministerområder, blev afgivet for alle ordninger under ét.

Fælles for de 4 udarbejdede erklæringer var, at de omtalte revisionens væsentligste konklusioner, samt oplyste, at revisionen var baseret på anerkendte revisionsprincipper.

I den nye aftale for Direktoratet for FødevareErhverv er der indsat en bestemmelse om afgivelse af erklæring.

279. Det er Rigsrevisionens vurdering, at de afgivne revisionsberetninger alle indeholdt oplysninger om væsentlige revisionsresultater, væsentlige fejl og mangler og principielle spørgsmål, samt at de afgivne erklæringer var tilfredsstillende i forhold til de eksisterende krav.

Behandling af og opfølgning på rapporteringen

280. Alle de interne revisioner forelagde efter gennemførelsen af en revision eller et revisionsbesøg deres resultater for den reviderede enhed, inden de endelige konklusioner blev draget. Den reviderede enhed kan være en institution under en større styrelse, et kontor eller en afdeling i en styrelse o.l. Herefter rapporterede den interne revision til den øverste ledelse/direktion i overensstemmelse med reglerne i de eksisterende § 9-aftaler.

De interne revisioners egen opfølgning

281. Alle de interne revisioner havde etableret rutiner, der sikrede opfølgning på revisionsbemærkningerne, men der var forskelle i tilrettelæggelsen. Nationalbankens revision udarbejder et skema fra foregående års revision, hvor de enkelte udestående punkter bliver gennemgået. Told- og Skatterevisionens interne arbejdsmateriale for regions- og toldcenterbesøg indeholder checkskemaer til brug for opfølgning. Andre korresponderede med de reviderede enheder, indtil alle forhold var tilfredsstillende afklaret, fx den interne revision i Arbejdsmarkedsstyrelsen. Typisk blev der også foretaget opfølgning på tidligere revisionsbemærkninger ved afholdelse af et revisionsbesøg. I enkelte tilfælde, hvor det blev vurderet nødvendigt, foretog den interne revision opfølgningsbesøg.

Den interne revision i EU-direktoratet foretog kvartalsvis opfølgning på udestående bemærkninger samt ved påbegyndelsen af revisionen af et område.

282. Det er Rigsrevisionens vurdering, at de interne revisioners opfølgning på egne revisionsbemærkninger generelt var dokumenteret i nødvendigt og tilfredsstillende omfang, og at de væsentlige punkter var beskrevet i en konklusionsrapport.

De reviderede enheders opfølgning på intern revisions bemærkninger

283. De reviderede enheder havde alle svarpligt, og for 6 områder var der tillige fastsat en tidsfrist for besvarelsen af den interne revisions bemærkninger. De reviderede enheder reagerede i næsten alle tilfælde både hurtigt og tilfredsstillende på de interne revisioners rapportering. Den væsentligste undtagelse herfra var Servicedivisionen under Banestyrelsen, men fra efteråret 1999 har Banestyrelsen undergået væsentlige organisatoriske ændringer, og det er Rigsrevisionens foreløbige indtryk, at der derved er etableret de fornødne organisatoriske rammer og procedurer for opfølgningen på revisionsbemærkninger. Trafikministeriet har hertil oplyst, at det er korrekt, at der i 1998 og til dels i begyndelsen af 1999 ikke altid var det fornødne fokus på revisionsbemærkningerne, men at der nu er en betydelig opmærksomhed omkring disse. Således afholder Banesty-

relsens ledelse nu faste møder med den interne revision om diverse aktuelle forhold og initiativer.

Den øverste ledelses opfølgning

284. De 7 interne revisioner havde alle en fast procedure for rapportering til den øverste ledelse/direktion, men der var forskelle i rapporteringens omfang og karakter. I **tabel 14** er vist omfanget af de interne revisioners rapportering til ledelse/direktion og departement.

Tabel 14. Rapportering til ledelse/direktion og departement

		EU-direktoratet	Arbejdsmarkedsstyrelsen	Banestyrelsen	Politiet	Told•Skat	Finansstyrelsen	Nationalbanken ¹⁾
Fremsendelse af alle rapporter	Ledelse/Direktion	Ja	Nej	Nej	Ja	Ja	Nej	Ja
	Departement	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Fremsendelse alene af væsentlige bemærkninger/perioderapporter	Ledelse/Direktion		Ja	Ja			Ja	
	Departement		Nej	Ja			Ja ²⁾	
Drøftelse af/orientering om væsentlige bemærkninger	Ledelse/Direktion	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
	Departement	Ja	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej
Fremsendelse af årsberetning	Ledelse/Direktion		Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
	Departement		Nej	Ja	Ja	Nej	Ja	Nej
Fremsendelse af erklæring	Ledelse/Direktion			Ja		Ja	Ja	Ja
	Departement			Ja		Nej	Ja	Nej
¹⁾ Vedrører revisionen af Den Sociale Pensionsfond og Statsgældsforvaltningen, der administreres af Nationalbanken efter aftale med Finansministeriet. ²⁾ Departementet modtager alene intern revisions hovedkonklusioner vedrørende gennemgang af virksomhedsregnskabet. Anm.: Blanke felter skyldes, at den nævnte handling ikke er omfattet af den pågældende § 9-aftale.								

285. Det fremgår af tabel 14, at alle de interne revisioner rapporterede til den øverste ledelse/direktionen. De interne revisioner i Finansstyrelsen, Banestyrelsen og Arbejdsmarkedsstyrelsen fremsendte dog alene rapporter eller skrivelser benævnt henholdsvis "management letters" og "cover notes" med de væsentligste revisionsresultater. Arbejdsmarkedsstyrelsens interne revisions skriftlige rapportering i løbet af året til direktionen omfattede de få tilfælde, hvor der var uenighed mellem den interne revision og

de reviderede enheder. Arbejdsmarkedsstyrelsens interne revisions rapportering blev suppleret med en mundtlig orientering om øvrige væsentlige problemstillinger.

Med hensyn til rapporteringen fra Nationalbankens revision gør særlige forhold sig gældende. Ifølge § 9-aftalerne for revision af Den Sociale Pensionsfond og Statsgældsforvaltningen foregår rapporteringen til Rigsrevisionen samt for Den Sociale Pensionsfond tillige til Udvalget til bestyrelse af Den Sociale Pensionsfond, mens Nationalbankens ledelse alene skal orienteres om revisionen. Orienteringen af Finansministeriet, der er det ansvarlige ministerium for de 2 områder, bliver varetaget af Rigsrevisionen.

I det omfang de interne revisioner udarbejdede en årlig revisionsberetning og erklæring om revisionen, blev disse afgivet til ledelsen/direktionen.

286. De interne revisioner modtog skriftligt svar fra ledelsen/direktionen på deres afrapportering, ligesom rapporteringen i de fleste tilfælde blev drøftet på møder mellem den interne revision og ledelsen/direktionen. I det omfang ledelserne var uenige i de interne revisioners bemærkninger, blev dette begrundet skriftligt.

287. Det fremgår videre af tabel 14, at ingen af departementerne modtog alle rapporter. Banestyrelsens interne revision fremsendte væsentlige revisionsbemærkninger og periodeberetninger til departementet. Fremsendelsen af rapporter fra Banestyrelsen til departementet blev indført fra maj 1999 som følge af en række problemer i Banestyrelsens økonomistyring. Problemerne er beskrevet i beretning om bevillingskontrollen for 1998. De interne revisioner i Banestyrelsen og EU-direktoratet drøftede tillige væsentlige bemærkninger med departementet. De øvrige interne revisioner underrettede ikke departementerne om revisionsresultaterne.

288. Rigspolitichefembedets revisionssektion og de interne revisioner i Banestyrelsen og Finansstyrelsen sendte årsberetningen til departementet. De øvrige interne revisioner, der udarbejder årsberetning og erklæring, sendte ikke disse til departementet.

289. Den interne revisions bemærkninger og rapporter resulterede i forandringer i langt hovedparten af institutionerne. Resultaterne var oftest en styrkelse af forretningsgange og interne kontroller, der forbedrede sikkerheden i regnskabsaflæggelsen. Dette var fx tilfældet i Finansstyrelsen, EU-direktoratet, Told•Skat og Politiet. I andre tilfælde er der sket forbedringer i forbindelse med konkrete forhold, fx for Banestyrelsen omkring procesforløbet for halv- og helårsregnskaber, i arbejdsformidlingen for udbudsforretninger samt for Statsgældsforvaltningen i forbindelse med valutakursreguleringer.

290. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at alle de interne revisioner havde fastlagt en procedure for afrapportering til den øverste ledelse/direktion. Selv om omfanget af rapporteringen varierede mellem institutionerne var det kendetegnende, at alle væsentlige og principielle forhold blev forelagt.

Rigsrevisionen finder tillige, at ledelse/direktion i institutionerne i alt væsentligt behandlede revisionsresultaterne på tilfredsstillende måde. Rigsrevisionen har endvidere med tilfredshed konstateret, at efter omorganiseringen mv. i Banestyrelsen, i efteråret 1999, er der sket en opstramning af procedurerne for behandlingen af den interne revisions rapporter.

Rigsrevisionen konstaterer, at de interne revisioners rapportering og behandlingen heraf på en række områder har medvirket til at styrke forretningsgange og interne kontroller og dermed også regnskabsaflæggelsen. Dette er væsentligt i forbindelse med Rigsrevisionens muligheder for at anvende de interne revisioners arbejde som grundlag for en vurdering af de reviderede områder og afgivelsen af Rigsrevisionens erklæring på statsregnskabet.

Rigsrevisionens behandling og vurdering af de interne revisioners rapporter mv.

291. Rigsrevisionen modtager alle rapporter fra de interne revisioner. Rigsrevisionens opfølgning på de interne revisioners rapporter sker bl.a. i forbindelse med de periodiske møder mellem Rigsrevisionen og de interne revisioner, hvor revisionsresultaterne, opfølgningen og eventuelle tvivlsspørgsmål bliver drøftet.

292. Rigsrevisionens gennemgang af de interne revisioners rapporter mv. har i enkelte tilfælde givet anledning til yderligere initiativer i forhold til de interne revisioner og de reviderede institutioner. Rigsrevisionen tog endvidere i enkelte tilfælde sager op over for departementerne på grund af deres relevans eller principielle indhold. Endelig rapporterede Rigsrevisionen til departementerne om erfaringerne fra tilsynet med de interne revisioner i forbindelse med de årlige møder mellem rigsrevisor og departementscheferne.

293. Rigsrevisionen har tillige for de interne revisioner, der udarbejder en årsberetning og eventuel erklæring, vurderet, om der var sammenhæng mellem de enkelte rapporter, den årlige revisionsberetning og en eventuel erklæring om revisionen. Som tidligere nævnt udarbejdede EU-direktoratets interne revision ikke en årlig beretning, da der ikke var krav herom i den daværende § 9-aftale.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at de øvrige interne revisioner havde en tilfredsstillende sammenhæng mellem de løbende rapporter, revisionsberetningen og de afgivne erklæringer om revisionen.

Sammenfatning

294. Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at de interne revisioners rapportering og institutionernes opfølgning vedrørende 1999 generelt opfyldte de gældende krav, og at Rigsrevisionen kan basere sin afrapportering og erklæring i beretning om revisionen af statsregnskabet for finansåret 1999 herpå. De interne revisioners tilrettelæggelse af og rapportering om revisionen mv. varierer som følge af forskelle i de institutioner, de reviderer, og i indholdet af de gældende § 9-aftaler.

H. Selvstændig likviditet

Indledning

295. Den udvidede ordning vedrørende selvstændig likviditet har haft virkning for finansårene 1998 og 1999, jf. Akt 81 4/12 1996. Formålet med likviditetsordningen var gennem tildeling af likviditet, der forrentes, at forøge incitamentet til en mere hensigtsmæssig styring af alle større institutioners nettobetalingen.

En udskydelse af udbetalinger eller fremrykning af indbetalinger vil medvirke til en reduktion af statens samlede renteudgifter. Denne rentebesparelse deles mellem staten som helhed og de institutioner, som gennem ændret likviditetsmæssig disponering skaber grundlaget for besparelsen. Likviditetsordningen medvirker således til overvejelser om omlægning af institutionernes kredittagning og -givning samt om størrelsen af institutionernes lagerbeholdninger mv.

296. Regelsættet for den nuværende ordning om selvstændig likviditet fremgår af Finansministeriets cirkulære nr. 230 af 18. december 1996 vedrørende ordningen om selvstændig likviditet.

Når en institution indtræder i ordningen, oprettes en særskilt konto i Danmarks Nationalbank, hvor institutionen skal føre sine pengebevægelser. Der tildeles samtidig en grundlikviditet på 0,5 % af de årlige bruttoudgifter. Finansministeriet tildeler hver måned institutionen acontolikviditet med 1/12 af nettoudgiftsbevillingen tillagt refusionsberettiget købsmoms.

Økonomistyrelsen foretager en årlig likviditetsregulering svarende til forskellen mellem institutionens regnskabsførte nettoudgifter og den tildelte acontolikviditet.

Finansministeriet forrenter institutionens konto i Danmarks Nationalbank med en ind- og udlånsrente, der fastsættes årligt med udgangspunkt i pengeinstitutternes gennemsnitlige rente for erhvervskunder. Det rentemæssige resultat af likviditetsordningen indregnes i årets videreførselsbeløb for institutionen. Har en institution nettorenteudgifter, kan denne dog højst få formindsket sit videreførselsbeløb med 2,5 % af summen af de regnskabsførte udgifter og indtægter.

297. Rigsrevisionen har foretaget en undersøgelse af ordningen om selvstændig likviditet med hovedvægten på årene 1998 og 1999. Formålet med Rigsrevisionens undersøgelse har været at beskrive og vurdere likviditetsordningen og dennes effekt, herunder vurdere, i hvilket omfang staten samlet har haft en rentefordel, om der er opnået en mere hensigtsmæssig tidsmæssig placering af betalingsstrømmene, samt hvilken nettoeffekt institutionerne har haft i form af indtægter og udgifter ved deltagelse i ordningen. Desuden har formålet været at vurdere de etablerede styringsrutiner samt ressourceforbruget i forbindelse med ordningen.

Rigsrevisionen har senest i beretning nr. 21/94 om bevillingskontrollen for 1994 redegjort for udviklingen og resultatet af ordningen for finansårene 1992-1994.

298. Rigsrevisionens undersøgelse har omfattet 7 institutioner, som er forskellige i størrelse, opgavevaretagelse og kompleksitet. De udvalgte institutioner er Rigspolitichefen, Hjemmeværnet, Arbejdsministeriets departement, Statens Information, Det Danske Filminstitut, Erhvervsfremme Styrelsen og Udenrigsministeriet. Med undtagelse af Filminstituttet og Udenrigsministeriet, der først indtrådte i ordningen pr. 1. januar 1999, og Udenrigsministeriet, der igen udgik af ordningen pr. 30. september 1999, jf. pkt. 316, har alle institutionerne været med i ordningen i 1998 og 1999. Undersøgelsen er foretaget som stedlige besøg, hvor en række talmæssige oplysninger og sammenhænge er gennemgået, samtidig med at et spørgeskema er blevet besvaret. Arbejdsministeriets departement havde før mødet besvaret de stillede spørgsmål skriftligt, hvorfor Rigsrevisionen ikke fandt behov for et besøg på stedet.

Ordningen fra 1989 og frem til 1999

299. Likviditetsordningen startede på forsøgsbasis i 1990 og gennemgik visse ændringer i 1994 og 1997, jf. henholdsvis Akt 127 2/2 1994 og Akt 81 4/12 1996.

Fra 1998 omfatter ordningen alle hovedkonti med bevillingstyperne ”driftsbevilling” og ”statsvirksomhedsbevilling”, medmindre andet fremgår af anmærkningerne i finansloven. Institutioner, hvis sum af indtægter og udgifter på finansloven er under 25 mio. kr. årligt, er dog sædvanligvis ikke omfattet.

300. Ordningen reguleres centralt af Økonomistyrelsen, hvis opgaver i hovedtræk er at udarbejde aktstykker, hvor formålet med ordningen beskrives, og gennem udarbejdelse af cirkulærer med tilhørende vejledninger fastsætte reglerne for ordningen. Hertil kommer, at Økonomistyrelsen kontrollerer, at alle institutioner, der i henhold til reglerne skal anvende ordningen, også er omfattet af denne. Desuden forestår Økonomistyrelsen administrationen af ordningen, for så vidt angår tildeling af grundlikviditet ved indtræden, løbende anvisning af acontolikviditet, månedsvis afregning af til/fra-registreringer, kvartalsvis rentetilskrivning i relation til institutionernes konti i Nationalbanken samt årsregulering/efterregulering af likviditeten, herunder beregning af rentekompensation.

Ordningens omfang og effekt for staten som helhed

301. I 1999 var der i alt 134 likviditetsområder mod 119 i 1998. Rentesatserne for forrentning af mellemregninger i Danmarks Nationalbank var i 1998 3,0 % for indlån og 6,5 % for udlån. De tilsvarende tal for 1999 var henholdsvis 3,5 % og 7 %.

Ifølge oplysninger fra Økonomistyrelsen om akkumulerede ind- og udbetalinger i 1998 og 1999 er den samlede pengestrøm under ordningen steget med ca. 46 % fra 84,0 mia. kr. i 1998 til 122,5 mia. kr. i 1999.

302. Rigsrevisionen har endvidere indhentet en beregning fra Økonomistyrelsen, som viser, at staten som helhed har haft en nettorenteindtægt på mellem 10 og 30 mio. kr. af ordningen i finansåret 1998. Beregningen tager ikke højde for det ekstra ressourceforbrug, som ordningen har medført i Økonomistyrelsen og de omfattede institutioner. Beregningen bygger desuden på en række vanskeligt kvantificerbare forudsætninger, men er imidlertid Økonomistyrelsens bedste bud på den samlede rentebesparelse. Styrelsen har ikke udarbejdet en tilsvarende beregning for 1999.

Rigsrevisionen skal anbefale, at Økonomistyrelsen fortsat udarbejder en opgørelse af ordningens samlede effekt, herunder overvejer om der kan udvikles en model, der kan opgøre besparelsen mere præcist.

Ordningens effekt for institutionerne

303. Et væsentligt sigte med likviditetsordningen var at sikre en mere hensigtsmæssig tidsmæssig placering af ind- og udbetalinger. Økonomistyrelsen har derfor analyseret, i hvilket omfang dette er opnået vedrørende 1998 og 1999.

Analysen viser, at ordningen primært har haft effekt på institutionernes opkrævning af tilgodehavender. Vedrørende finansåret 1998 blev indbetalingerne gennemsnitligt fremrykket ca. 17 dage i forhold til 1997 for de institutioner, der indtrådte i ordningen i 1998. I 1999 er indbetalingerne for alle institutioner under ordningen yderligere blevet fremrykket med ca. 6 dage i forhold til 1998.

Ordningen har derimod ikke haft den samme effekt på institutionernes udskydelse af betalingerne til kreditorer. For institutionerne, der indtrådte i ordningen i 1998, har der alene været en udskydelse på ca. 1 dag i forhold til 1997. For institutionerne som helhed er udbetalinger i 1999 omvendt fremrykket med ca. 4 dage i forhold til 1998.

304. Økonomistyrelsen har desuden analyseret ordningens effekt vedrørende det rentemæssige resultat for institutionerne. Af [tabel 15](#) fremgår institutionernes renter og rentekompensation for 1998 og 1999.

Tabel 15. Institutionernes samlede renter og rentekompensation vedrørende finansårene 1998 og 1999

Finansår	DN- nettorenteudgifter	Pengeinstitutter, nettorenteudgifter mv.	Rente- kompensation	I alt
----- Mio. kr. -----				
1998.....	+12,5	÷0,2	÷19,3	÷7,0
1999.....	÷19,0	÷1,9	÷16,5	÷37,4
Note: Tallene for 1998 er inkl. DSB, der udgik af ordningen 1. januar 1999, og tallene for 1999 er ekskl. Udenrigsministeriet og Domstolsstyrelsen. Renteudgifter = (+), renteindtægter = (÷) for institutionerne.				

305. Det fremgår af tabel 15, at institutionerne under ét har haft en fordel på 7 mio. kr. i 1998 af ordningen, og at denne er femdoblet til 37,4 mio. kr. fra 1998 til 1999. Ses der alene på de samlede nettorenter, dvs. ekskl. rentekompensation, havde institutionerne nettorenteudgifter i 1998 på ca. 12,3 mio. kr. og nettorenteindtægter på ca. 20,9 mio. kr. i 1999.

Rentekompensation til institutionerne

306. Ifølge Akt 81 4/12 1996 får institutioner med renteudgifter på over 2,5 % af budgettet en særlig rentekompensation. I 1998 og 1999 var der hvert af årene 15 institutioner, der modtog rentekompensation. Den samlede kompensation inkl. efterreguleringer for tidligere år udgjorde 19,3 mio. kr. i 1998 og 16,5 mio. kr. i 1999.

307. Vejdirektoratet udgør den absolut største modtager med ca. 10,3 mio. kr. i 1998 og 4,7 mio. kr. i 1999. Beløbs størrelse har medført, at Vejdirektoratet har igangsat en række analyser og har taget kontakt til Økonomistyrelsen for at afklare problemerne. På Rigsrevisionens henvendelse har Vejdirektoratet oplyst, at man naturligvis betragtede forholdet som stærkt utilfredsstillende, men at Vejdirektoratet desværre måtte konstatere, at årsagen til den store renteudgift ikke var fundet. Direktoratet har bedt et privat revisionsfirma om at gennemgå området vedrørende 1999, og et foreløbigt notat bekræftede, at den tilførte likviditet i 1999 svarede til likviditetsbehovet fra driftsområdet, og at alle udlæg til moms, anlæg og diverse andre udlæg syntes at være udlignet. Revisionsfirmaet anførte afslutningsvist, at bevægelserne på de tekniske konti og på egenkapitalen ikke var fuldt belyst, og at udredningen således ikke var helt afsluttet.

I det foreløbige notat angives en række forhold, der har haft betydning for problemerne, men de bagvedliggende årsager er endnu ikke fuldt ud belyst. Trafikministeriet har givet udtryk for, at institutionerne ikke fuldt ud bliver sat grundigt nok ind i kontobruken og konsekvenserne af at anvende kontiene forkert af Økonomistyrelsen. Trafikministeriet har tilkendegivet, at Vejdirektoratet vil fortsætte sine bestræbelser på at afklare baggrunden for de store renteudgifter, og at Rigsrevisionen vil modtage nærmere oplysninger, så snart disse foreligger.

308. Erhvervsfremme Styrelsen modtog rentekompensation på 2,5 mio. kr. i 1999. På Rigsrevisionens henvendelse oplyste Styrelsen, at den negative forrentning var forårsaget af styringstekniske problemer. Der havde bl.a. været vanskeligheder med at sondre mellem områder, der var omfattet af selvstændig likviditet og de øvrige områder. Desuden oplyste Styrelsen, at denne havde haft problemer

med at fortolke en række lister fra Økonomistyrelsen vedrørende foretagne betalinger. Dette havde givet anledning til et større opklaringsarbejde for at finde ud af, hvad betalingerne angik. Erhvervsfremme Styrelsen var i gang med at analysere resultatet vedrørende 1999 og havde taget kontakt til Økonomistyrelsen herom.

Erhvervsministeriet har oplyst, at der har været styringsproblemer på området, men at Erhvervsfremme Styrelsen i løbet af 2000 har fået tilrettelagt en fyldestgørende styring.

309. På grund af den relative store vægt rentekompensationen har, finder Rigsrevisionen, at der fortsat bør ske opfølgning af, hvad der er årsag til, at en række institutioner har behov for rentekompensation, og hvordan kompensationsbeløbet kan nedbringes.

Institutionernes implementering af ordningen

310. De fleste af institutionerne skulle før indtrædelsen i ordningen primært sikre, at bevillingerne blev overholdt. Kontrolsystemerne var derfor primært bygget op på at sikre dette. Når institutionen modtog renter, blev disse overført til departementets rentekonto og derfra videre til statsregnskabets § 37. Renter, og påvirkede således ikke institutionernes bevillinger. Institutionerne havde derfor ikke før deres indtræden i ordningen behov for at styre likviditeten og de heraf afledte renter. Der har derfor været tale om, at institutionerne normalt har skullet udvikle nye styringsrutiner.

311. Implementeringen af ordningen har medført en række ændringer i de administrative forretningsgange. Det ville derfor være naturligt, hvis dette samtidig havde medført ændringer i institutionernes institutionsinstrukser. Det fremgik imidlertid af Rigsrevisionens undersøgelser, at institutionernes indtræden i ordningen de fleste steder ikke havde medført ændringer i institutionsinstruksen. Arbejdsministeriets departement har dog i tillæg til departementets regnskabshåndbog redegjort for ordningen og angivet en række forhold, der skal tages højde for i denne forbindelse.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at der for de institutioner, der fuldt ud er omfattet af ordningen, alene er behov for en kort omtale af ordningens virkemåde og de regn-

skabsmæssige kontroller, som ordningen indebærer. For institutioner, der både administrerer ordninger under og uden for selvstændig likviditet, er det derimod nødvendigt med en mere omfattende beskrivelse.

312. Ordningen måtte forventes at medføre et forøget træk på medarbejderressourcer mv. til implementering, bogføring og styring. Ved besvarelsen af Rigsrevisionens spørgsmål var der i institutionerne en ret bred enighed om, at ordningen havde kostet ressourcer, men ingen af de undersøgte institutioner havde registreret det medgåede tidsforbrug. Rigsrevisionen har derfor bedt institutionerne om et skøn over tidsforbruget. De udmeldte skøn har varieret lige fra et ubetydeligt merforbrug til ca. ½ årsværk for de institutioner, der har haft problemer med styringen af ordningen.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at omkostningerne vedrørende dette tidsforbrug må inddrages for at kunne bedømme ordningens samlede økonomiske effekt.

313. Rigsrevisionen har spurgt institutionerne, om disse selv har foretaget analyser af ordningens effekt i forhold til tidligere. Ingen af institutionerne har systematisk undersøgt omsætningshastigheden af debitorer og kreditorerne i forhold til tidligere. Da renterne tidligere blev overført til departementets rentekonto, og det var vanskeligt at forudsige de fremtidige renteindtægter, har institutionerne heller ikke udarbejdet analyser af ordningens renteeffekt.

Institutionerne fører renterne, når oplysningerne om disses størrelse foreligger. Ikke alle institutionerne har været opmærksom på, at der skulle foretages en periodisering af disse til det finansår, renterne vedrørte. Dette bevirker, at der i disse tilfælde ikke bliver en præcis opgørelse af ordningens effekt i det enkelte finansår.

314. Rigsrevisionen har samtidig spurgt institutionerne, om disse til internt brug har budgetteret de forventede renteindtægter. Institutionerne har oplyst, at dette enten ikke er sket, eller at man har foretaget en forsigtig budgettering. Da ordningen har været ny for institutionerne, bygger budgetteringen ikke på særligt konkrete beregninger.

315. Rigsrevisionen har hos institutionerne fået bekræftet, at ordningen især har bevirket, at institutionerne har op-

strammet kredittiden og rykningen af debitorerne. Dette har medført, at indbetalingerne er blevet fremrykket.

Derimod har det været vanskeligere for institutionerne af forlænge kredittiden hos kreditorerne. Dette skyldes især 2 forhold. For det første ligger udbetalingstidspunkterne for de største beløb som fx lønninger aftalemæssigt fast. For det andet har institutionerne sædvanligvis altid betalt kreditorerne på den sidste betalingsdag.

Som nævnt blev betalingstidspunktet for kreditorerne i 1999 fremrykket i gennemsnit med 4 dage i forhold til 1998. Dette var for så vidt overraskende, da det var forventet, at institutionerne ville have forsøgt at udskyde betalingerne yderligere og ikke fremrykket disse. Rigsrevisionen har ikke kunnet udlede en præcis forklaring på dette, men en mulig forklaring på denne udvikling kan være en generelle tendens fra leverandørernes side til at afkorte kredittiden.

Problemområder vedrørende den daglige anvendelse af ordningen

316. Ved besøgene fik Rigsrevisionen oplyst, at for de mindre institutioner, hvor hele driften har været omfattet af ordningen, havde anvendelsen af denne ikke givet anledning til væsentlige problemer. Derimod havde der været problemer vedrørende de institutioner, der tillige administrerede områder, som ikke var omfattet af ordningen. Hovedproblemet har især været at sikre, at likviditeten blev indsat henholdsvis trukket på de korrekte konti. For både Erhvervsfremme Styrelsen og Udenrigsministeriet har en række organisatoriske forhold, kombineret med en ikke tilstrækkelig effektiv kontrol med dette, bevirket, at der er sket en række fejl. Begge institutioner har derfor efterfølgende måttet anvende ikke ubetydelige ressourcer på at rette og årsagsforklare fejlene.

Erhvervsfremme Styrelsen har igangsat en sikring af, at de fremtidige arbejdsgange bliver mere hensigtsmæssige.

Udenrigsministeriet har oplyst, at ministeriet udtrådte, efter at der var gennemført en grundig analyse af de praktiske problemer ved ordningens anvendelse på Udenrigsministeriets område, samt at problemerne især knyttede sig til de mange udenlandske betalinger i forbindelse med Udenrigstjenesten – såvel på drifts- som på tilskudsområdet.

317. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at især institutioner, der administrerer ordninger både under og uden for selvstændig likviditet, har haft problemer. Problemerne har især relateret sig til at holde de 2 betalingsstrømme adskilt. Hovedparten af disse problemer vil efter Rigsrevisionens opfattelse kunne løses ved at udbygge de bogholderimæssige kontroller samt sikre en mere klar opdeling af de 2 områder, herunder kontrollere at eventuelle overførsler mellem områderne tillige bliver udlignet likviditetsmæssigt.

Finansministeriet har oplyst, at overgangen til Statens KoncernBetalingsystem, som forventes idriftsat fra marts 2001, vil indebære en forenkling af institutionernes kontoforhold, idet institutionernes nuværende konti i Nationalbanken nedlægges, ligesom inddækningen af institutionernes udbetalinger fra Statens KoncernBetalingsystem kommer til at foregå automatisk.

318. Ud over de ovenfor nævnte punkter, har Rigsrevisionens undersøgelse afdækket en række områder, hvor ordningen, i forhold til institutionernes opgavevaretagelse og interesser, ikke altid fungerer optimalt. Nogle af disse iagttagelser og bemærkninger har alene haft betydning for én eller enkelte institutioner, hvorimod andre har haft mere generel relevans. De væsentligste af disse har været:

- For at få et korrekt billede af det enkelte års renter er det vigtigt, at institutionerne periodiserer renter til det år, hvor renterne er optjent henholdsvis forbrugt.
- Flere institutioner finder forskellen på 3,5 % mellem forrentning af indestående og gæld i Danmarks Nationalbank stor.
- Institutionerne har ikke mulighed for at placere indeståender i andre pengeinstitutter, selv om dette eventuelt kunne give en højere forrentning end renten i Danmarks Nationalbank.
- Likviditeten vedrørende posteringer, der overføres direkte mellem institutionerne (til-ins-posteringer), afregnes først 15 dage inde i den efterfølgende måned, hvilket betyder, at institutionerne ikke får forrentet disse posteringer i op til 45 dage. Finansministeriet har oplyst, at dette i gennemsnit giver en kredittid på 30 dage,

hvilket er i god overensstemmelse med kreditlovens almindelige kreditbetingelser.

- Ordningen om selvstændig likviditet virker inden for det enkelte finansår. Dette betyder, at fx en likviditetsmæssig opsparing i et finansår alene forrentes til årets slutning, men ikke forrentes i de år opsparingen står uforbrugt. I det finansår, hvor opsparingen anvendes, medfører forbruget et yderligere likviditetstræk i forhold til den normale likviditetstildeling. Herved belastes anvendelsesårets renteberegning.
- Tidspunktet for likviditetstildelingen besluttet centralt og tager derfor ikke højde for den enkelte institutions eventuelle særlige forhold.
- Da kontantrabatter ikke registreres særskilt og ikke indgår i renteberegningen, kan dette medføre en uhensigtsmæssig fokusering på kredittid.

For at få et optimalt udbytte af ordningen skal Rigsrevisionen opfordre Økonomistyrelsen til i samarbejde med institutionerne at afdække, hvilke problemer institutionerne har ved implementeringen og den daglige anvendelse af ordningen. De indvundne erfaringer kan efterfølgende medtages i en ny vejledning for området til afløsning af den nu gældende fra marts 1998.

Sammenfatning

319. Ordningen vedrørende selvstændig likviditet giver institutionerne en række frihedsgrader til at styre institutionens likviditet og beholde et eventuelt rentemæssigt overskud. Modsat bærer institutionen selv en del af risikoen ved en uhensigtsmæssig styring.

Ordningen har især haft den virkning, at institutionerne er blevet hurtigere til at opkræve indbetalinger fra deres debitorer. Derimod har det været vanskeligere for institutionerne at få forlænget kredittiden hos deres kreditorer.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at ordningen har medvirket til en større fokusering på betalingsstrømmene, og at den derfor er med til at formindske statens samlede renteudgifter.

320. Rigsrevisionens undersøgelser har vist, at institutioner, der administrerer ordninger både under og uden for selvstændig likviditet, har haft problemer med at styre betalingsstrømmene mellem de 2 områder.

321. Endelig er der enkelte institutioner, der modtager rentekompensation, fordi disse har nettorenteudgifter, som er større end 2,5 % af deres budget. Rigsrevisionen henstiller, at institutionerne i samarbejde med Økonomistyrelsen fortsætter undersøgelsen af, hvad grunden til disse renteudgifter er, og hvordan disse kan formindskes.

322. Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at ordningen vedrørende selvstændig likviditet har haft en positiv effekt for såvel staten som for institutionerne. Ved vurderingen er bl.a. følgende forhold lagt til grund:

- Staten har ifølge Økonomistyrelsens analyse som helhed haft en rentebesparelse på mellem 10 til 30 mio. kr.
- Institutionerne har under ét haft en fordel af ordningen i form af nettorenteindtægter.
- Institutionerne har fået større frihedsgrader og incitament til at styre deres pengestrømme.
- Institutionerne er blevet hurtigere til at opkræve indbetalinger fra deres debitorer.
- Institutionernes ressourceforbrug som følge af ordningen skønnes overvejende at være af mindre omfang.
- Institutionernes daglige anvendelse af ordningen har med få undtagelser ikke givet anledning til problemer.

I. Statsregnskabs primokorrekktioner

Indledning

323. Det følgende afsnit omhandler statens status, dvs. opgørelsen over statens beholdninger og gæld ved udgangen af finansåret. Specielt fokuseres der i dette afsnit på de særlige primokorrekktioner, som sammen med primoværdireguleringer, er vist i en særlig kolonne i oversigten over statens statusposter på s. 104-107 i statsregnskabet for 1999. Der er til hver enkelt korrekktion eller regulering knyttet en fodnote, og disse noter er vist på s. 108-111 i statsregnskabet.

324. Primokorrekktioner er nogle særlige posteringer, som alene vedrører status, og som ændrer tallene i åbningsbalancen. Gennem korrekktionerne tilrettes status, så den primo året udviser den størrelse, den ville have haft, hvis ændringerne var blevet foretaget forud for det berørte finansår. Formålet med ordningen er at gøre det muligt at foretage rettelser på status – fx i forbindelse med ændrede regnskabsprincipper eller korrekktion af fejlposteringer i et tidligere år – uden at det medfører teknisk betingede udgifter eller indtægter på bevillingslovene. Primokorrekktioner anvendes kun undtagelsesvist, idet ændringer i statens status normalt er et direkte resultat af registrerede udgifter og indtægter, som der er givet bevillinger til, og som indgår i statens drifts-, anlægs- og udlånsbudget (DAU). Retningslinjerne for ordningen er anført i § 14 i Regnskabsbekendtgørelsen fra 1994.

325. Rigsrevisionen har gennemgået primokorrekktionerne i statsregnskabet med henblik på at vurdere omfanget og virkningerne af anvendelsen for perioden 1995-1999. For 1999 har Rigsrevisionen foretaget en gennemgang af den dokumentation, som Økonomistyrelsen har anvendt i forbindelse med de foretagne korrekktioner. Det bemærkes, at Rigsrevisionens gennemgang ikke har omfattet en efterprøvelse af institutionernes dokumentation vedrørende ministeriernes redegørelser til Økonomistyrelsen. For de tidligere år har Rigsrevisionen især vurderet de væsentligste poster. Formålet med gennemgangen var yderligere at vurdere, om ordningen har været anvendt mod dens hensigt og at vurdere, om de noter, der står opført i statsregnskabet, er korrekte og dækkende.

326. I statsregnskabets status vises som nævnt både primokorrekationer og primoværdireguleringer. Sidstnævnte hænger sammen med værdireguleringsordningen, som blev indført med virkning fra 1997. Den har til formål at forbedre institutionernes muligheder for økonomistyring ved en direkte anvendelse af det officielle regnskabsmateriale. Visse anskaffelser kan aktiveres, og institutionerne har gennem ordningen fået øgede muligheder for at foretage realistiske opgørelser af omkostninger, dvs. forbrug af ressourcer. I 1999 har 2 ministerier foretaget primoværdireguleringer som primokorrekationer vedrørende driftsaktiver med i alt 29 mio. kr., mens 6 ministerier har foretaget værdiregulering som primokorrekation vedrørende ejendomme og anlæg med i alt 10,4 mia. kr. Værdireguleringer foretages af institutionerne i samråd med og med tilslutning fra deres respektive ressortdepartementer. Fra 1997 bortfaldt kravet om, at væsentlige op- eller nedskrivninger på statslige beholdningskonti kun måtte foretages med Finansministeriets forudgående tilslutning. Værdireguleringsordningen, herunder primoværdireguleringerne, vil ikke blive omtalt yderligere i det følgende.

327. Den nuværende ordning vedrørende primokorrekationer har været uændret, siden den blev indført i 1983, men forventes at blive justeret inden for den nærmeste fremtid. Således har Finansministeriet i september 2000 afgivet en rapport med anbefalinger vedrørende ændringer i principperne for opgørelsen og opstilling af statens status, herunder gennemførelse af primokorrekationer.

328. Rent praktisk bliver en korrekation foretaget af Økonomistyrelsen på baggrund af en redegørelse fra det ministerium, korrekationen vedrører. For institutioner med det lokale regnskabssystem Navision Stat foretages posteringerne af institutionen selv, idet Økonomistyrelsen dog først skal åbne for de relevante konti. Institutionen skal fortsat træffe aftale med ressortdepartementet, og der skal sendes en kort beskrivelse til Økonomistyrelsen.

Ud over de primokorrekationer, der er beskrevet med fodnoter til statens statusposter i statsregnskabet, foretager Økonomistyrelsen statuskorrekationer, der indebærer overførsel af beholdninger mellem forskellige ministerier (i forbindelse med ressortændringer) samt korrekationer inden

for samme ministerområde og inden for samme statuspost. Da sådanne ændringer ikke har virkning på de samlede beløb i statens status, omtales sådanne korrektioner ikke i det følgende.

Primokorrektionernes omfang og virkninger

329. En korrektion af primoværdierne i status er som nævnt et alternativ til at bogføre de pågældende udgifter eller indtægter i finansåret, hvorved status ultimo året ville udvise samme tal som med en primokorrektion. Der er altid en mulig risiko for, at ordningen mod hensigten bliver anvendt til at afholde udgifter eller oppebære indtægter, uden at de pågældende beløb bliver registreret i bevillingsregnskabet, og uden at der foreligger en bevillingsmæssig hjemmel. Eksempelvis kan en institution i stedet for at udgiftsføre et beløb kontere det på en beholdningskonto, som senere udlignes ved en primokorrektion. En sådan brug af ordningen vil dels stride mod grundlovens bestemmelser om, at der skal foreligge en hjemmel til at afholde en udgift eller oppebære en indtægt, dels bevirke at saldoen på DAU vil være en upræcis opgørelse over udmøntningen af statsbudgettet. Det forhold, at korrektionerne alene kan foretages efter aftale med Økonomistyrelsen og skal ledsages af en redegørelse, som summarisk bliver refereret i statsregnskabet, er efter Rigsrevisionens opfattelse en effektiv hindring mod et egentligt misbrug. For at undgå situationer, hvor der kan være tvivl om, hvorvidt en korrektion i stedet burde føres som udgift/indtægt, må det være et krav, at der foreligger nogle klare retningslinjer for, hvornår institutionerne kan anvende primokorrektioner, samt at statsregnskabets noter er klare og korrekte.

330. Rigsrevisionen har opgjort omfanget af primokorrektionerne målt ud fra virkningen på statens balancekonto.

Rigsrevisionen har i den forbindelse valgt at skelne mellem 3 bagvedliggende årsager til at foretage primokorrektioner, nemlig "ændrede regnskabsprincipper", "korrektioner", der især vedrører rettelser af fejlposter og "udskillelser", der dækker over korrektioner i forbindelse med omdannelser mv., hvorved statsinstitutioner flyttes ud af statsregnskabet eller andre institutioner inddrages i statsregnskabet.

Tabel 16 viser virkningen af disse forhold, idet det bemærkes, at positive beløb er udtryk for en forbedring af balancekontoen.

Tabel 16. Udviklingen i værdien af primokorrekationer i 1995-1999 fordelt på typer af korrekationer

	Ændret princip	Korrektion	Udskillelse	I alt (netto)
	----- Mio. kr. -----			
1995.....	÷1.570	÷124	÷54	÷1.748
1996.....	604	2.291	÷26	2.869
1997.....	÷2.656	÷572	25	÷3.203
1998.....	÷30.920	÷326	0	÷31.246
1999.....	17	1.053	0	1.070
I alt.....	÷34.525	2.322	÷55	÷32.258

Tabel 16 viser, at ændringer i regnskabsprincipper stod for den største del nemlig 34.525 mio. kr. Korrekationer som fx rettelser af fejl udgjorde 2.322 mio. kr., mens udskillelser kun udgjorde 55 mio. kr.

Det skal bemærkes, at primokorrekationerne er grupperet med udgangspunkt i teksten i statsregnskabet. I de tilfælde, hvor en nærmere efterprøvning har vist, at teksten i statsregnskabet ikke svarede til den valgte gruppering i tabel 1, er der foretaget en omgruppering.

Vurdering af noterne til statsregnskabet

331. Gennemgangen af fodnoterne i statsregnskabet for 1999 havde som nævnt til formål at vurdere, om de er tilstrækkeligt oplysende, og om der er baggrund for at antage, at primokorrekationer anvendes til kosmetiske formål, fx at de i højere grad anvendes i forbindelse med udgifter end i forbindelse med indtægter. Den følgende gennemgang er opdelt i de 3 kategorier af korrekationer.

Ændrede regnskabsprincipper

332. Størstedelen vedrørte ændringer i 1998 af den regnskabsmæssige behandling af statsgælden, som forvaltes af Finansministeriet. Ændringerne er omtalt i beretningen om bevillingskontrollen for 1998. Rigsrevisionen havde ikke bemærkninger til disse primokorrekationer.

I 1999 udgjorde posten netto 17 mio. kr. Beløbet vedrørte EU-refusioner, idet Fødevareministeriet har ændret regnskabspraksis fra indbetalingsprincippet til det almindeligt gældende retserhvervesprincip. Tilgodehavender blev øget med 126 mio. kr. og gæld øget med 109 mio. kr. Såfremt Fødevareministeriet havde anvendt retserhvervesprincippet i tidligere år, ville det have forbedret de tidligere års regnskaber med ovennævnte 17 mio. kr. Af noterne til statsregnskabet fremgår det, at primokorrekktionerne er foretaget i forbindelse med ændret regnskabsprincip i Strukturdirektoratet vedrørende EU-refusioner. Det fremgår ikke af noterne, hvad baggrunden for principændringen var. Spørgsmålet om regnskabsprincippet blev oprindeligt omtalt i beretning om bevillingskontrollen for 1994, hvor Rigsrevisionen bemærkede, at betalingsoverførsler fra EF ikke blev indtægtsført ved modtagelsen, men blev bogført på en mellemregningskonto. Ministeriet oplyste dengang, at der var nedsat en arbejdsgruppe vedrørende finansiel administration af EF-tilskud, som havde til opgave at behandle regnskabsprincippet for EF-tilskud generelt. Finansministeriet gav efter henvendelse fra Fødevareministeriet tilslutning til anvendelse af retserhvervesprincippet ved bogføring af indtægter fra EU, og til at ministeriet foretog den tekniske korrektion til primobeholdningerne i statsregnskabet for 1999. Rigsrevisionen har på denne baggrund ikke bemærkninger til ændringen af regnskabsprincip og korrekktionerne i den forbindelse.

Korrektioner af fejl

333. I 1999 udgjorde korrekktionerne netto 1.053 mio. kr. fordelt på 35 poster. Heraf vedrørte 3 poster, på i alt brutto 57 mio. kr., omflytninger mellem statuskontiene uden nogen nettovirkning på balancekontoen.

Nettosaldoen udtrykker udsving imellem de enkelte statusposter. Således blev statens værdier samlet øget med 1.415 mio. kr. og formindsket med 362 mio. kr. Korrekktionerne blev overvejende foretaget med baggrund i fejl eller uoverensstemmelser konstateret i forbindelse med en afstemning eller specifikation af den pågældende regnskabspost. Korrekktionerne vedrørte i det væsentlige tidligere år. De største poster vedrørte for lav eller manglende nedskrivning af anlægsaktiver i forbindelse med tidligere afhændelse eller udrangering. En række korrekktioner vedrør-

te berigtigelse af saldiene på omsætningsformue og kortfristet fremmedkapital eller en forkert regnskabsmæssig behandling af afholdte udgifter eller oppebårne indtægter.

334. Ved en ændring af Haslev Teknikum til statsinstitution i forbindelse med fusion pr. 1. januar 1997 til Danmarks Tekniske Universitet, jf. Akt 269 24/6 1998, havde staten et tab på netto 7 mio. kr. Registreringen skulle have været foretaget i 1998, men anmodningen herom blev sendt for sent til Økonomistyrelsen. Da der var tale om en forsinket korrektion af forholdet, og da Forskningsministeriet via aktstykket havde opnået hjemmel til at afholde udgiften over statsregnskabet, har Rigsrevisionen grupperet denne korrektion under ”korrektioner” og ikke under ”udskillelser”. De 7 mio. kr. fordeler sig på 3 statusposter, og ifølge noterne er der tale om ændring af Haslev Teknikum til statsinstitution. Der var ingen henvisning til aktstykket i noterne, og det fremgår ikke af noterne, at der reelt er tale om en fusion, og at fusionen var gældende fra 1. januar 1997. Endvidere fremgår det ikke klart af noterne, at staten reelt har måttet konstatere et tab i forbindelse med inddragelsen. Dette fremgik dog af aktstykket.

335. Hvor korrektionerne vedrørte manglende eller forkerte registreringer, der har haft indflydelse på de opgjorte udgifter og eller indtægter med virkning for tidligere års videreførte bevillingsbeløb, vil en korrekt behandling af primokorrektioner forudsætte, at de videreførte bevillingsbeløb korrigeres i overensstemmelse hermed. De videreførte bevillingsbeløb vises i et særligt bind af statsregnskabet benævnt ”Bevillingsafregning”, og Rigsrevisionen har i enkelte stikprøver konstateret, at der korrekt er foretaget en regulering af disse.

Udskillelser

336. Saldoen vedrørende udskillelser dækker de økonomiske virkninger af, at staten enten overtager eller afhænder institutioner, herunder deres aktiver og passiver. Hvis en institution, der afhændes, har en nettoformue – dvs. en positiv egenkapital – vil en afhændelse indebære et formuetaf tab for staten, medmindre tabet bliver udlignet af en mellemregning med institutionen. Efter Rigsrevisionens opfattelse burde det have været forudsat, at en udskillelse, der

blev foretaget som en primokorrektion uden om bevil-
lingsregnskabet, balancerede, altså var uden gevinst eller
tab for staten. Saldoen udtrykker imidlertid, at staten for
perioden i alt har enten overtaget eller afhændet institutio-
ner med et tab på netto 55 mio. kr., uden at dette har haft
virkning for bevillingsregnskabet. I 1995 havde staten så-
ledes et tab på netto 12 mio. kr. i forbindelse med, at de
under Arbejdsmarkedsstyrelsen hørende TAMU-centre
med virkning fra 1. januar 1995 i statsregnskabet blev æn-
dret fra indtægtsdækket virksomhed til en selvejende insti-
tution, og et tab på 42 mio. kr. i forbindelse med overdra-
gelser i 1992 af bygninger og anlæg til Grønlands Sund-
hedsvæsen.

337. De væsentligste regnskabsmæssige primokorrektio-
ner i 1999 blev foretaget i forbindelse med udskillelse fra
staten af Danmarks Erhvervsfond og Dansk Eksportkredit-
fond (nu Eksport Kredit Fonden). Korrektionerne indgår i
Aktiver/Kapitaler for særlige fonde med henholdsvis
515,6 og 159,7 mio. kr. og de påvirker ikke balancekonto-
en. I noterne henvises til Akt 113 8/12 1999.

Herudover har der været foretaget primokorrektioner på
§ 17. Arbejdsministeriet i forbindelse med ændring af Ar-
bejdsmiljørådets Service Center til statsinstitution. Ar-
bejdsmiljøfondets formue, der i forbindelse med afviklin-
gen blev opgjort til 7 mio. kr., blev ført til indtægt i stats-
regnskabet.

Det fremgår ikke klart af noterne, at de 2 sidstnævnte
korrektioner har været neutrale i forhold til statens balan-
cekonto.

338. En tilsvarende korrektion under § 21. Kulturministe-
riet, hvor designskolerne pr. 1. juli 1999 overgår fra at væ-
re selvejende til statsinstitution, nåede ikke at blive gen-
nemført inden udgangen af 1999 og vil formentlig medfø-
re en primokorrektion i regnskabet for 2000.

Konklusion

339. På baggrund af undersøgelsen, der som nævnt i ind-
ledningen primært har koncentreret sig om finansåret
1999, er det Rigsrevisionens generelle vurdering, at Øko-
nomistyrelsens regnskabsmæssige behandling af primo-
korrektionerne i statsregnskabet er foretaget i overens-

stemmelse med ministeriernes redegørelser og opført med noter, som i det store og hele er dækkende. Noterne kunne dog være mere oplysende uden at øge omfanget væsentligt. Rigsrevisionen har ved vurderingen af ministeriernes redegørelser, der som nævnt tidligere ikke har omfattet en efterprøvelse af institutionernes dokumentation, ikke haft grund til at antage, at ordningen har været anvendt i strid med dens forudsætninger.

340. Rigsrevisionen har konstateret, at der har været anvendt forskellig praksis i tilfælde, hvor institutioner bliver inddraget i eller udskilt fra staten. Som det fremgår, syntes der at have været behov for klare retningslinjer for anvendelsen af primokorrektioner. Ved anvendelse af primokorrektioner i status vil aktiviteter i statsregnskabet alene være opført under specifikationerne til statens statusposter og vil derfor ikke indgå i opgørelsen af resultatet i DAU.

341. I forbindelse med indførelsen af lokale økonomisystemer i staten og i forlængelse af arbejdet med at indføre en ny statslig kontoplan nedsatte Finansministeriet i 1998 et udvalg, som skulle vurdere mulighederne og hensigtsmæssigheden af at introducere ændrede principper for opgørelsen og opstilling af statens status. Udvalget, hvis rapport blev afgivet i september 2000, har i den forbindelse også overvejet spørgsmålet om primokorrektioner. Udvalget henviser til, at der siden indførelsen af ordningen med primokorrektioner er sket en ændring af tillægsbevillingsloven, og at der er indført en ordning med bevillingsafregning. På den baggrund vurderer udvalget, at det vil være hensigtsmæssigt at rette fejl direkte over ”resultatopgørelsen”, så de automatisk medgår i bevillingsafregningen, og videreførselsbeløbet bliver opgjort korrekt. Finansministeriet har oplyst, at Økonomistyrelsen i den kommende tid vil udbygge og præcisere beskrivelser og vejledninger om anvendelsen af primokorrektioner.

Rigsrevisionen finder, at disse tiltag vil være i overensstemmelse med de anbefalinger, Rigsrevisionens undersøgelse har givet anledning til.

Finansministeriet har imidlertid anført, at primokorrektioner i forbindelse med inddragelser og udskillelser fortsat vil kunne ske i det omfang, det eksplicit fremgår af hjemmelsgrundlaget. Desuden bemærkede ministeriet, at

fejl i forbindelse med tidligere års behandling af inddragelse og udskillelse efterfølgende vil kunne berigtiges ved hjælp af primokorrektioner på linje med andre fejlberigtigelser efter de nuværende regler for primokorrektioner.

I den udstrækning denne fremgangsmåde anvendes, vil det betyde, at udgifter eller indtægter ikke vil indgå i DAU.

Rigsrevisionen skal bemærke, at denne regnskabspraksis ikke vil være i overensstemmelse med konklusionerne i rapporten fra det nævnte udvalg, hvor man anbefaler, at fejl blev rettet direkte i resultatopgørelsen ved en udgifts- eller indtægtsposter, men i realiteten åbner adgang for en uændret brug af primokorrektioner.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at DAU bør afspejle de reelle resultater af statens økonomiske aktivitet. Rigsrevisionen skal derfor anbefale, at alle aktiviteter, herunder inddragelse og udskillelse af institutioner samt fejlrettelser, bliver ført som udgifter og indtægter i DAU og ikke som korrektioner på status.

J. Bloktilskud

Indledning

342. Rigsrevisionen har foretaget en undersøgelse af administrationen og beregningen af det generelle statstilskud for 1999 til kommuner og amtskommuner – i det følgende benævnt bloktilskuddet. Statens samlede udgifter hertil i finansåret 1999 udgjorde ca. 37,4 mia. kr.

343. Formålet med undersøgelsen har været at undersøge, om Finansministeriet og Indenrigsministeriet har hensigtsmæssige forretningsgange og retningslinjer for sagsbehandling og dokumentation, så beregningen af bloktilskuddet hviler på et tilstrækkeligt gennearbejdet og sikkert grundlag.

Undersøgelsen har endvidere omfattet en gennemgang af grundlaget og principperne for regulering af bloktilskuddet vedrørende pris- og lønstigninger samt den kommunale budgetgaranti.

Endelig har undersøgelsen omfattet en stikprøvevis gennemgang af reguleringer vedrørende det kommunale lov- og cirkulæreprogram, som forhandles bilateralt mellem de enkelte fagministerier og de kommunale parter. I denne del af undersøgelsen indgår By- og Boligministeriet og Socialministeriet, hvor det er undersøgt, om der foreligger forretningsgange samt retningslinjer for sagsbehandling, så indgåede aftaler om bloktilskudsregulering fremgår klart og dokumenteret.

Undersøgelsen er udført ved interview og sagsgennemgang.

Lovgrundlag og beregning af bloktilskuddet

344. Lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner, jf. lovbekendtgørelse nr. 571 af 4/7 1997 med senere ændringer, indeholder reglerne om de (amts-)kommunale tilskuds- og udligningsordninger, herunder bloktilskuddet.

Indenrigsministeren er ansvarlig for lovens administration, bortset fra sager vedrørende opgørelsen af statstilskuddet (bloktilskud) til kommuner og amtskommuner, som foretages af Finansministeriet.

Indenrigsministeriet forestår beregning og anvisning af udligningsbeløb og generelle tilskud til de enkelte

(amts-)kommuner på grundlag af ministeriets kommunale database.

345. Bloktilskuddet fastsættes som udgangspunkt ud fra foregående års tilskud, hvortil kommer reguleringer af tilskuddet efter bestemmelserne i lov om kommunal udlig-ning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner vedrørende:

- Regulering som følge af pris- og lønudviklingen i den kommunale sektor
- Regulering som følge af Budgetgarantiordningen
- Regulering som følge af Det Udvidede Totalbalance-princip (DUT-princippet)
- Tillæg eller fradrag som følge af engangsreguleringer samt op- og efterreguleringer.

Regulering som følge af pris- og lønudviklingen

346. For at sikre bloktilskuddets realværdi foretages der en op- og efterregulering på grundlag af den faktiske udvikling i lønninger og priser i den kommunale sektor i året 2 år forud for tilskudsåret. Reguleringen, der benævnes p/l-regulering, beregnes af Indenrigsministeriet på basis af data fra bl.a. Danmarks Statistik og Det Fælleskommunale Løndatakontor mfl.

Regulering som følge af Budgetgarantiordningen

347. Budgetgarantiordningen blev indført med virkning for 1992 ved lov nr. 384 af 6. juni 1991 med senere ændringer. Ordningen har til formål at kompensere for ændringer i de konjunkturfølsomme områder, fx kontanthjælp og førtidspension mv. og derved at beskytte kommunerne mod konjunkturudsving i disse udgifter. Bloktilskuddet til kommunerne reguleres årligt i forhold til ændringen i disse udgifter på landsplan, korrigeret for den del af ændringen i udgifterne, som kan henføres til pris- og lønudviklingen. Ved stigninger eller fald i kommunernes udgifter forøges eller formindskes bloktilskuddet tilsvarende. Opgørelsen udarbejdes af Indenrigsministeriet på basis af data fra bl.a. Danmarks Statistik.

Regulering som følge af Det Udvidede Totalbalanceprincip – DUT-princippet

348. Det Udvidede Totalbalanceprincip blev indført ved lov nr. 211 af 16. maj 1984 og er nærmere beskrevet i Finansministeriets Vejledning om Det Udvidede Totalbalanceprincip (benævnt DUT-vejledningen) fra marts 1994, som senere er ændret. DUT-princippet indgår som et led i ministeriernes totalrammestyring og indebærer, at (amts-)kommunale mer- og mindreudgifter i forbindelse med statslige regelændringer indregnes på lige fod med statslige udgifter under det pågældende ministeriums totalramme. Dette betyder, at hvis ministeriets regelændringer har udgifts- eller indtægtsmæssige konsekvenser på (amts-)kommunale områder eller på andre ministeriers budgetter formindskes eller forøges ministeriets driftsramme tilsvarende.

Engangsreguleringer mv.

349. Finansministeriet og Indenrigsministeriet har oplyst, at engangsreguleringer bl.a. omfatter udmøntning af kommuneaftaler, og at reguleringerne normalt har mere ekstraordinær karakter.

Finansministeriets administration og sagsbehandling

350. Finansministeriet er overordnet ansvarlig for udarbejdelsen af aktstykket om bloktilskud samt overordnet ansvarlig for beregningen af reguleringerne som følge af DUT-princippet.

Finansministeriet varetager formandskabet i Stedfortræderudvalget for regeringens kommunekontaktudvalg, som foretager den centrale koordination af og tilsyn med DUT-forhandlingerne med deltagelse af repræsentanter for de regeludstedende ministerier og de kommunale parter.

Forud for hvert møde udarbejder de regeludstedende ministerier et statusnotat for de enkelte punkter på lov- og cirkulæreprogrammet.

Forhandlingen af de enkelte DUT-sager sker bilateralt mellem det regeludstedende ministerium og de kommunale parter, som er Kommunernes Landsforening (KL) og Amtsrådsforeningen (ARF) samt Københavns og Frederiksberg Kommuner. Forhandlingerne indledes i september og afsluttes senest ultimo maj det følgende år, hvor Stedfortræderudvalget gør status over DUT-forhandlingerne.

Sager, hvor der bilateralt er aftalt DUT-regulering, optages på bloktilskudsaktstykket, mens sager, hvor der består uenighed om DUT-regulering, overgives til trepartsdrøftelser mellem Finansministeriet og de kommunale parter.

Trepartsdrøftelserne søges afsluttet medio juni, så sagerne kan optages på bloktilskudsaktstykket før oversendelse til Finansudvalget. Sager, der ikke løses ved trepartsdrøftelse, overgår til politisk forhandling.

351. Finansministeriet varetager – som før nævnt – sager vedrørende bloktilskud.

Finansministeriet har såvel mundtligt som skriftligt redegjort for ministeriets forretningsgange, sagsbehandling og dokumentation over for Rigsrevisionen.

Det fremgår af redegørelsen, at ministeriet gennem årene har etableret en praksis for behandling af bloktilskuds-sager, men at der ikke foreligger en samlet beskrivelse af de implementerede forretningsgange på området.

På det administrativt væsentligste område, DUT-området, følger ministeriet dog i praksis den overordnede procedure, som fremgår af DUT-vejledningen.

DUT-vejledningen suppleres af et internt arbejdsnotat for ministeriets DUT-koordinator og de ressortansvarlige kontorer i ministeriet vedrørende behandlingen af DUT-sager.

Endelig foreligger der en intern rammeredegørelsesvejledning for de ressortansvarlige kontorer i ministeriet, som skal medvirke til at sikre, at aftalte DUT-reguleringer indarbejdes på de regeludstedende ministeriers rammeredegørelser.

352. Rigsrevisionen har foretaget en gennemgang af Finansministeriets forretningsgange på DUT-området samt foretaget en stikprøvevis gennemgang af sagsmateriale, herunder ministeriernes statusnotater på DUT-sager, vedrørende første og sidste møde i Stedfortræderudvalget i perioden september 1998 - maj 1999. Gennemgangen har til lige omfattet ministeriets ledelse af og tilsyn med den tværministerielle koordination af forhandlingerne i Stedfortræderudvalget.

Gennemgangen har umiddelbart vist, at forretningsgangene tilsyneladende følges i det oplyste omfang, at ministeriet løbende modtager underretning fra ministerierne

om DUT-sagernes aktuelle status, og at ministeriets ledelse og tilsyn finder sted i henhold til DUT-vejledningens regler og procedurer.

Det er imidlertid Rigsrevisionens vurdering, at den konstaterede mangel på beskrevne forretningsgange på bloktilskudsområdet, ikke gør det muligt at vurdere, om alle væsentlige forretningsgange følges i tilfredsstillende omfang.

På den baggrund finder Rigsrevisionen, at Finansministeriet bør udarbejde en samlet beskrivelse af ministeriets forretningsgange på bloktilskudsområdet, som kan give et overblik over de interne arbejdsgange, herunder fordelingen af opgaver og ansvar mv. på de involverede kontorer.

353. Finansministeriet har ikke fastsat formelle interne retningslinjer for de ressortansvarlige kontorers sagsbehandling og dokumentation af bloktilskudssagerne, herunder DUT-sager, hvilket skyldes, at ministeriet generelt indtager en tredjeparts rolle i bloktilskudsforhandlingerne, bortset fra trepartsforhandling af DUT-sager og de årlige politisk/økonomiske forhandlinger med de kommunale parter.

Ifølge Finansministeriet foretages alene en overordnet kontrol, der skal sikre, at Indenrigsministeriets beregning af budgetgarantien og p/l-reguleringen af bloktilskuddet indarbejdes korrekt på aktstykket, og at den fornødne dokumentation er til stede. Ministeriet foretager ikke sagsbehandling af beregningerne med henvisning til, at beregningerne gennemgår en høring hos de kommunale parter mfl.

På DUT-området foretager ministeriet ligeledes en overordnet kontrol af bilateralt forhandlede DUT-sager, der skal sikre, at dokumentation foreligger. Ministeriet påser endvidere, at der foretages en korrekt behandling og opdeling af sagerne i henholdsvis DUT-sager og budgetgaranti-sager, så der ikke er risiko for, at en sag kompenseres både som DUT-sag og budgetgaranti-sag. Endvidere ajourfører Finansministeriet løbende det kommunale lov- og cirkulæreprogram på basis af oplysningerne i Stedfortræderudvalget om afgjorte DUT-sager.

354. Finansministeriet foretager en selvstændig sagsbehandling og dokumentation i sager, hvor Finansministeriet er part, fx sager vedrørende fastsættelse af éngangsreguleringer og balancetilskud, trepartsdrøftelse af DUT-sager

og i mindre omfang i sager om generelle forudsætninger for aktstykkets udarbejdelse, fx fremskrivningsprocenten for det kommunale udskrivningsgrundlag mv.

Rigsrevisionen har gennemgået grundlaget for sagsbehandling og dokumentation vedrørende den endelige fastsættelse af balancetilskud og øvrige reguleringer af bloktilskuddet på i alt ca. 2,6 mia. kr., jf. **tabel 17** og pkt. 368.

Formålet med gennemgangen har primært været at undersøge, om der foreligger dokumenterede beregninger for disse væsentlige reguleringer.

Gennemgangen af de nævnte reguleringer og dokumentationen herfor har ikke givet anledning til bemærkninger, men Rigsrevisionen har bemærket, at ministeriet ikke anvender sagsreferat som led i styringen af sagsbehandlingen, hvilket ellers kunne give et værdifuldt overblik med hensyn til sagsstatus m.m.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at ministeriet på de områder, hvor ministeriet selv udfører sagsbehandlingen, bør udarbejde kortfattede sagsreferater e.l., som sammenfatter problemstilling, beregningsforudsætninger mv. og oplyser om sagsindstilling og godkendelse. Dette vil efter Rigsrevisionens opfattelse medvirke til at styrke dokumentationen og den stedfundne sagsbehandling.

355. På baggrund af gennemgangen er det Rigsrevisionens vurdering, at Finansministeriet bør opstille krav til sagsbehandlingen i form af generelle retningslinjer for de ressortansvarlige kontorers sagsbehandling og dokumentation. Dette kan medvirke til at kvalitetssikre sagsbehandlingen, så beregninger og indgåede aftaler om bloktilskudsreguleringer i højere grad fremtræder på et ensartet, klart og dokumenteret grundlag.

Endelig finder Rigsrevisionen, at hensigtsmæssige beskrivelser af forretningsgange, herunder retningslinjer for sagsbehandling mv., er centrale elementer i forankringen af ministeriets faglige viden på bloktilskudsområdet og kan styrke den interne videndeling i ministeriet.

Indenrigsministeriets administration og sagsbehandling

356. Indenrigsministeriet har oplyst, at ministeriet varetager følgende opgaver i forbindelse med Finansministeriets udarbejdelse af bloktilskudsaktstykket:

- Opgørelse af den kommunale pris- og lønregulering (p/l-regulering af bloktilskuddet)
- Opgørelse af den kommunale budgetgaranti
- Opgørelse af fremskrivningsprocenten og fremskrivningsgrundlaget for det statsgaranterede udskrivningsgrundlag.

357. Ifølge Indenrigsministeriet foreligger der ikke en samlet beskrivelse af ministeriets forretningsgange, sagsbehandling og dokumentation på bloktilskudsområdet. Indenrigsministeriet har på møder med Rigsrevisionen samt skriftligt redegjort for dets rolle og opgaver vedrørende bloktilskuddet, herunder fremlagt ministeriets retningslinjer for opgørelsen af de ovenstående punkter.

Endelig har Indenrigsministeriet redegjort for ministeriets samarbejde med eksterne dataleverandører, såsom Danmarks Statistik og Det Fælleskommunale Løndatakontor mfl. vedrørende beregningerne af p/l-regulering og den kommunale budgetgaranti.

358. Rigsrevisionen har undersøgt grundlaget og principperne for regulering af bloktilskuddet vedrørende p/l-regulering og den kommunale budgetgaranti. Undersøgelsen har omfattet en gennemgang af ministeriets retningslinjer på områderne samt de notater om opgørelse af p/l-reguleringen og budgetgarantien, som har medført reguleringen af bloktilskuddet. Gennemgangen har ikke omfattet en revisionsmæssig undersøgelse af notaterne.

Rigsrevisionens gennemgang har vist, at Indenrigsministeriets retningslinjer mv. vedrørende opgørelse af den kommunale pris- og lønudvikling og budgetgarantien mv. finder anvendelse som forudsat, og at beregningerne er dokumenterede.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at retningslinjerne er hensigtsmæssige og bidrager til, at opgørelserne udarbejdes på et tilstrækkeligt gennemarbejdet grundlag. I vurderingen heraf har Rigsrevisionen lagt vægt på, at flere uafhængige parter deltager i beregningsprocesserne og efterfølgende i en høring af beregningsresultaterne.

Imidlertid er det efter Rigsrevisionens opfattelse en væsentlig svaghed ved de nævnte retningslinjer, at Indenrigsministeriet ikke har formaliseret samarbejdet med de eks-

terne dataleverandører ved skriftlige aftaler om beregningsdata, tidsplaner og generelle dokumentationskrav mv.

På baggrund af gennemgangen finder Rigsrevisionen, at Indenrigsministeriet bør udarbejde en samlet beskrivelse af ministeriets forretningsgange mv. på bloktilskudsområdet, så der etableres et overblik over arbejdsgange, herunder sags-, beregnings- og kontrolrutiner. De nævnte beskrivelser skal ses som et supplement til de gældende beregningsmæssige retningslinjer og skal medvirke til at kvalitetssikre sagsbehandlingen, så bloktilskudsreguleringerne foretages på et klart og dokumenteret grundlag.

Endelig skal Rigsrevisionen henstille, at Indenrigsministeriet med hensyn til opgørelsen af p/l-reguleringen og budgetgarantien indgår aftaler om samarbejdet med de eksterne dataleverandører.

Bloktilskuddet for 1999

359. Det talmæssige grundlag for Rigsrevisionens undersøgelse fremgår af nedenstående tabel 17, der er opstillet ved et sammendrag af bloktilskudsaktstykkets bilag 1 og 2, jf. Akt 273 24/6 1998.

Tabel 17. Sammendrag vedrørende bloktilskud 1999¹⁾

	Amtskommuner foreløbig pulje 1999 (99-p/l)	Kommuner foreløbig pulje 1999 (99-p/l)	I alt foreløbig pulje 1999 (99-p/l)
	----- Mio. kr. -----		
I. Overført tilskudspulje			
Permanent tilskud, jf. Akt 316 25/6 1997	13.853,5	19.476,5	33.330,0
<i>Pris- og lønregulering (p/l-regulering):</i>			
Opregulering	299,8	463,1	762,9
Efterregulering.....	299,8	463,1	762,9
I alt.....	14.453,1	20.402,7	34.855,8
II. Budgetgaranti			
<i>Regulering vedrørende 1996-1997 (budgetgaranti 1997):</i>			
Opregulering		÷593,6	÷593,6
Efterregulering.....		÷1.187,2	÷1.187,2
<i>Regelændringer 1997-1998 (budgetgaranti 1998)</i>			
		÷36,9	÷36,9
<i>Regulering vedrørende 1998-1999 (budgetgaranti 1999)</i>			
		2.067,4	2.067,4
I alt.....		249,7	249,7
III. Lov- og cirkulæreprogram (DUT-regulering)			
By- og Boligministeriet	÷0,9	÷22,2	÷23,1
Socialministeriet	47,0	51,4	98,4
Øvrige ministerier i alt, netto	÷484,9	90,5	÷394,4
I alt.....	÷438,8	119,7	÷319,1
IV. Andre reguleringer			
Balancetilskud	158,4	2.344,2	2.502,6
Øvrige reguleringer.....	137,5	0,0	137,5
I alt.....	295,9	2.344,2	2.640,1
Total.....	14.310,2	23.116,3	37.426,5

¹⁾ Bloktilskudsaktstykets bilag 1 og 2 specificerer bloktilskuddet til kommuner og amtskommuner for en 4-årsperiode omfattende korrigeret pulje 1998, foreløbig pulje 1999 samt BO 2000 og BO 2001.

Kilde: Akt 273 24/6 1998, Finansministeriet.

Tabel 17 specificerer det samlede bloktilskud for 1999 på de enkelte reguleringselementer og viser, at tilskuddet til amtskommuner og kommuner udgør henholdsvis ca. 14,3 mia. kr. og ca. 23,1 mia. kr. – i alt ca. 37,4 mia. kr.

Ad I. Overført tilskudspulje

360. Tabel 17 viser, at det permanente tilskud, jf. Akt 316 25/6 1997, udgør ca. 33,3 mia. kr. Pris- og lønreguleringen beregnes på grundlag af den faktiske udvikling i lønninger

og priser i den kommunale sektor i året 2 år forud for tilskudsåret (fx 1999), hvilket betyder, at regulering for pris- og lønstigninger fra 1996 til 1997 medtages over bloktilskuddet i 1999. Reguleringen beregnes som en opregulering til pris- og lønniveauet i 1997 på 762,9 mio. kr. samt en efterregulering for pris- og lønstigninger fra 1996 til 1997 af samme størrelsesorden. De nævnte beløb er tillagt bloktilskuddet, jf. tabel 17.

Opreguleringen er en permanent opskrivning af bloktilskudspuljen til senest kendte p/l-niveau – fra 1996 til 1997 – mens efterreguleringen er en éngangsregulering for pris- og lønstigninger fra 1996 til 1997. Opregulering og efterregulering beregnes på samme grundlag og bliver således af samme størrelse.

361. Rigsrevisionen har gennemgået Indenrigsministeriets notat om beregning af p/l-reguleringen af bloktilskuddet for 1999 og påset, at beregningen er foretaget i overensstemmelse med gældende lovbestemmelser og retningslinjer, og at beløbene er korrekt optaget på aktstykket. Der er ikke foretaget revision af de data, herunder data fra Danmarks Statistik mfl., som ligger til grund for beregningen.

Endvidere har Rigsrevisionen foretaget en overordnet gennemgang af Akt 273 24/6 1998 med hensyn til tekstanmærkninger, oplyste generelle forudsætninger mv. bortset fra opgørelsen af satsreguleringsprocenten.

Gennemgangen af beregningerne samt aktstykket har ikke givet Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Ad II. Budgetgaranti

362. Af tabel 17 fremgår det, at reguleringen af budgetgarantien netto udgør 249,7 mio. kr. Opgørelsen af budgetgarantien omfatter en endelig opgørelse for 1997 på ÷1.780,8 mio. kr., en midtvejsregulering for 1998 vedrørende regelændringer på de budgetgaranterede områder på ÷36,9 mio. kr., som ikke var kendte ved beregningen af den foreløbige budgetgaranti for 1998 (1997-1998) i juni 1997 samt en foreløbig opgørelse for 1999 på 2.067,4 mio. kr.

Rigsrevisionens gennemgang har omfattet Indenrigsministeriets notat om opgørelse af budgetgarantien fra juni 1998. Der er ikke foretaget revision af data, herunder fra Danmarks Statistik samt ministerierne mfl., som indgår i opgørelsen.

Opgørelsen af budgetgarantien har ikke givet Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Ad III. Lov- og cirkulæreprogram (DUT-regulering)

363. Rigsrevisionen har endvidere foretaget en stikprøvevis undersøgelse af By- og Boligministeriets og Socialministeriets forretningsgange, sagsbehandling og dokumentation vedrørende DUT-regulering på disse ministerområder. Undersøgelsen er gennemført ved interview og sags gennemgang i de 2 ministerier og har omfattet en stikprøve på 2 henholdsvis 3 reguleringer på lov- og cirkulæreprogrammet i By- og Boligministeriet og Socialministeriet.

Af tabel 17 fremgår, at DUT-reguleringerne på By- og Boligministeriets og Socialministeriets område samlet udgør henholdsvis ÷23,1 mio. kr. og 98,4 mio. kr., mens DUT-reguleringerne for øvrige ministerier under ét udgør ÷394,4 mio. kr.

Det bemærkes, at forpligtelsen til DUT-regulering indtræder på tidspunktet fra en regelændrings ikrafttrædelse og ikke fra tidspunktet for DUT-aftalens indgåelse. De kommunaløkonomiske virkninger af regelændringer viser sig oftest over en flerårig periode.

Ministeriernes aftaler om DUT-regulering med de kommunale parter omfatter normalt en periode på ca. 2-3 år, så der tages hensyn til de samlede økonomiske virkninger af gennemførte regelændringer. Derfor kan bloktilskudsaktstykkets bilag tillige omfatte DUT-reguleringer (budgetoverslag) for de efterfølgende år (fx 2000 og 2001) efter tilskudsåret (fx 1999). Da DUT-aftalerne endvidere indgås i året før tilskudsåret (fx 1998), kan aktstykket tillige omfatte DUT-regulering for dette år. DUT-reguleringer genforhandles generelt ikke, medmindre det fremgår af aktstykket. Finansministeriet fremskriver de aftalte DUT-reguleringer til tilskudsårets pris- og lønniveau, jf. lov om kommunal udligning og generelle tilskud mv.

364. By- og Boligministeriet har oplyst, at der ikke foreligger en samlet beskrivelse af ministeriets forretningsgang eller retningslinjer for sagsbehandling og dokumentation vedrørende DUT-sager; men ministeriet følger DUT-proceduren og principperne for DUT-regulering i Finansministeriets DUT-vejledning.

I anledning af Rigsrevisionens undersøgelse har ministeriet udarbejdet en summarisk oversigt over forretningsgang og sagsbehandling vedrørende DUT-sager. Endvidere har ministeriet oplyst, at en forretningsgang forelå beskrevet i form af Boligministeriets notat fra januar 1998 om en køreplan for det kommunale lov- og cirkulæreprogram. Endelig har ministeriet oplyst, at DUT-aspektet indgår i en intern vejledning om arbejdet med ny lovgivning, der vil foreligge i efteråret 2000.

365. Socialministeriet har oplyst, at ministeriet ikke har beskrevet dets forretningsgange eller retningslinjer for sagsbehandling og dokumentation vedrørende DUT-sager, bortset fra de procedurer mv., som fremgår af Finansministeriets DUT-vejledning.

Socialministeriet har samtidig oplyst, at der i 1. halvdel af 1998 blev afholdt et kursus for medarbejdere om regulering i henhold til DUT-princippet mv. Endvidere har Socialministeriet henvist til en intern drejebog fra september 1996 om arbejdet med ny lovgivning mv., som bl.a. indeholder en omtale af DUT-arbejdet i forbindelse med regelarbejde. Ministeriet har endvidere igangsat udviklingen af en database, som skal understøtte ministeriets ugentlige opfølgning på regelarbejdet, herunder den generelle administration af DUT-sager mv.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Socialministeriet har taget initiativer med henblik på en forbedring af det ledelsesmæssige overblik over regelarbejdet samt administrationen af DUT-sager mv.

366. Rigsrevisionen har som tidligere nævnt foretaget en stikprøvevis gennemgang af By- og Boligministeriets og Socialministeriets DUT-reguleringer på det kommunale lov- og cirkulæreprogram 1997-1998, hvilket ikke har givet Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

367. Rigsrevisionens gennemgang af forretningsgange mv. på bloktilskudsområdet i By- og Boligministeriet og Socialministeriet på DUT-området har vist, at forretningsgange og sagsbehandling tilsyneladende har fungeret tilfredsstillende.

Da der som nævnt ikke foreligger beskrivelser af de etablerede forretningsgange og sagsbehandlingsrutiner i de

2 ministerier, kan Rigsrevisionen ikke vurdere, om ministeriernes forretningsgange følges i tilfredsstillende omfang, og om sagsbehandlingen er af en sådan kvalitet, at der er sikkerhed for, at DUT-reguleringerne sker på et gennemarbejdet og sikkert grundlag.

Efter Rigsrevisionens opfattelse bør By- og Boligministeriet og Socialministeriet udarbejde overordnede beskrivelser af forretningsgange i forbindelse med behandling af DUT-sager, som kan give et overblik over de interne arbejdsgange, herunder fordelingen af opgaver og ansvar, og som kan medvirke til at forankre ministeriernes faglige viden og erfaringer på dette område.

Endelig bør ministerierne som led i kvalitetssikringen af sagsbehandlingen overveje – på hvert af deres områder – at fastsætte retningslinjer for sagsbehandlingen mv., så indgåede aftaler mv. om bloktilskudsreguleringer hviler på et klart og dokumenteret grundlag.

Ad IV. Andre reguleringer

368. Andre reguleringer udgør ca. 2,6 mia. kr., jf. tabel 17, og omfatter et tilskud til dækning af kommunernes skønnede restfinansieringsbehov på ca. 2,3 mia. kr. (balancetilskud) samt en nettotilskud til amterne på i alt ca. 0,3 mia. kr., som omfatter tilskud til videreførelse af den obligatoriske ATP-opsparing (ca. 0,7 mia. kr.) og modregning af amternes medfinansiering af skatteloftsreglerne i forbindelse med Pinsepakken mv. (ca. ÷0,4 mia. kr.).

Rigsrevisionens gennemgang har alene omfattet de endelige opgørelser og oversigter mv., som har dannet grundlag for aftalerne med de kommunale parter og efterfølgende indarbejdelse på aktstykket. Der er ikke foretaget revisionsmæssige undersøgelser af grundlaget for opgørelserne. Gennemgangen har endvidere ikke omfattet de beregningsmæssige ”mellemløbsregninger”, som er udført af Skatteministeriet som grundlag for de endelige beregninger.

Samlet har gennemgangen ikke givet Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Sammenfatning

369. Rigsrevisionens stikprøvevise undersøgelse af Finansministeriets, Indenrigsministeriets, By- og Boligministeriets og Socialministeriets administration af bloktil-

skuddet for 1999 har vist, at der mangler formelle beskrivelser af ministeriernes forretningsgange samt generelle retningslinjer for sagsbehandling og dokumentation af de relevante sagstyper, som medfører regulering af bloktilskuddet.

I Indenrigsministeriet viste undersøgelsen tillige, at der var behov for en formalisering af samarbejdet med eksterne dataleverandører ved skriftlige aftaler.

Rigsrevisionen har på baggrund af en stikprøvevis gennemgang af sager i de nævnte ministerier ikke umiddelbart fundet fejl eller mangler ved beregningen af bloktilskudsreguleringerne for 1999.

De konstaterede mangler med hensyn til forretningsgangsbeskrivelser og retningslinjer for sagsbehandling mv. i de ministerier, som undersøgelsen har omfattet, medfører imidlertid, at Rigsrevisionen ikke kan udtale sig om, hvorvidt ministeriernes forretningsgange og retningslinjer for sagsbehandling har fungeret tilfredsstillende, og om beregningen af bloktilskuddet i al væsentlighed er sket på et tilstrækkeligt gennearbejdet og sikkert grundlag.

Rigsrevisionen skal derfor generelt anbefale, at der på alle ministerområder, hvor bloktilskudssager indgår som en del af regularbejdet, udarbejdes beskrivelser af forretningsgange og i fornødent omfang retningslinjer for sagsbehandling og dokumentation af bloktilskudssager. Efter Rigsrevisionens opfattelse kunne Finansministeriet eventuelt overveje, om der er grundlag for visse fælles retningslinjer for ministerierne.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at en hensigtsmæssig anvendelse af forretningsgangsbeskrivelser, herunder retningslinjer for sagsbehandling, kan medvirke til at forankre ministeriernes faglige viden på bloktilskudsområdet og kvalitetssikre opgaveløsningen. Derved mindskes afhængigheden af nøglepersoner, og der skabes et grundlag for en mere fleksibel arbejdstilrettelæggelse.

K. Afvikling af Dansk Flygtningehjælps integrationsvirksomhed

Indledning

370. Rigsrevisionen har gennemført en undersøgelse af 2 aktstykkebevillinger på i alt netto 105,0 mio. kr., som Indenrigsministeriet i 1998 fik Finansudvalgets tilslutning til at anvende til Dansk Flygtningehjælp som følge af afviklingen af integrationsvirksomheden i 1998-1999. Flygtningehjælpen forestod tidligere, på statens vegne, den overvejende del af den umiddelbare integrationsindsats for flygtninge. Denne opgave blev imidlertid overdraget til kommunerne med virkning fra 1. januar 1999, jf. lov nr. 474 af 1. juli 1998 om integration af udlændinge i Danmark (integrationsloven). Dansk Flygtningehjælp er en privat organisation med revision af et privat revisionsfirma. Rigsrevisionen har adgang til at gennemgå Flygtningehjælpens regnskaber efter rigsrevisorlovens § 4, idet Flygtningehjælpen modtager tilskud fra staten.

Formålet med Rigsrevisionens undersøgelse har været at undersøge Indenrigsministeriets tilsyn med Dansk Flygtningehjælps administration af aktstykkebevillingerne, da Indenrigsministeriet har været tilsynsmyndighed for bevillingsanvendelsen. Rigsrevisionen undersøgelse har omfattet:

- en opgørelse af det faktiske forbrug af aktstykkebevillingerne,
- en sammenholdelse af regnskabsoplysningerne i statsregnskabet med de tilsvarende oplysninger i virksomhedsregnskabet for Flygtningehjælpen,
- en revision af Flygtningehjælpens regnskabsmæssige oplysninger om forbruget af aktstykkebevillingerne i virksomhedsregnskabet for 1999 for at påse, om Flygtningehjælpen har anvendt de statslige midler efter det formål, de var bevilget til, og om der var taget skyldige økonomiske hensyn ved bevillingsanvendelsen og
- en vurdering af værdiansættelsen af en vederlagsfri overdragelse af inventar mv. til Flygtningehjælpen.

Undersøgelsen har været afgrænset til fortrinsvis at omfatte de 2 aktstykkebevillinger til afvikling af integrations-

virksomheden. Undersøgelsen har således ikke omfattet Flygtningehjælpens øvrige statsfinansierede aktiviteter. Rigsrevisionen har dog inddraget enkelte forhold, der er oplyst i revisionsprotokollaterne for Flygtningehjælpens årsregnskaber for 1998 og 1999, og som har sammenhæng med afviklingen af integrationsvirksomheden.

Aktstykkebevillingerne til afviklingen af integrationsvirksomheden

371. I bemærkningerne til lovforslaget om integrationsloven af 16. april 1998 var det bl.a. oplyst, at afviklingen af Flygtningehjælpens integrationsvirksomhed ville indebære en række merudgifter, samt at indenrigsministeren ville fremsende et aktstykke herom. Indenrigsministeren fremsendte aktstykket til Finansudvalget den 6. juli 1998 og fik ved Akt 278 12/8 1998 Finansudvalgets tilslutning til at forøge bevillingen til Flygtningehjælpens ordinære integrationsprogram med 90,9 mio. kr. som følge af nedlukningen af Flygtningehjælpens integrationsvirksomhed i 1998-1999. Bevillingen på de 90,9 mio. kr. var et nettobeløb, som bestod af udgifter på 92,7 mio. kr. og indtægter på 1,8 mio. kr.

Nedlukningen og afviklingen skulle påbegyndes i 1998 og forventedes afsluttet ultimo 1999 bortset fra huslejeforpligtelser vedrørende enkelte lejemål, som rakte ud over 1999.

Selve afviklingen af integrationsvirksomheden betød, at Flygtningehjælpen skulle opsiges 570 medarbejdere og afvikle 506 indkvarteringslejemål og 100 administrative lejemål. Ifølge Flygtningehjælpens virksomhedsregnskab for 1998 overgik 5.229 flygtninge pr. 31. december 1998 fra Flygtningehjælpens regi til kommunerne.

372. I aktstykket var det oplyst, at Flygtningehjælpen skulle udarbejde en afviklingsplan, som skulle forelægges til godkendelse hos Flygtningehjælpens eksterne revisor. Indenrigsministeriet havde dog i et notat af 10. august 1998, der blev fremsendt til Flygtningehjælpen, ændret dette til, at afviklingsplanen kun skulle forelægges for den eksterne revisor. Denne ændring skyldtes, at Flygtningehjælpens eksterne revisor i en udtalelse af 31. juli 1998 om afviklingsplanen havde oplyst, at man som revisor for Flygtningehjælpen i sagens natur ikke kunne godkende af-

viklingsplanen. Det fremgik endvidere af udtalelsen, at den eksterne revisor ikke havde taget stilling til udgifter-nes størrelse og ligeledes ikke havde foretaget kontrol af afviklingsplanens talmæssige beregninger. Den eksterne revisor konkluderede dog, at det var opfattelsen, at Flygtningehjælpen havde taget stilling til de væsentligste forhold, som burde behandles i forbindelse med afviklingen af integrationsarbejdet.

Indenrigsministeriet har i august 2000 oplyst, at ministeriet ikke kunne nå at korrigere aktstykkets oplysninger, da aktstykket blev oversendt til Finansudvalget den 6. juli 1998. Ministeriet orienterede heller ikke senere Finansudvalget om, at aktstykkets oplysninger på dette punkt ikke var korrekte, da ministeriet lagde vægt på den eksterne revisions udtalelse om, at Flygtningehjælpen havde taget stilling til de væsentligste forhold ved afviklingen og derfor fandt, at ændringen var af mindre betydning set i forhold til Finansudvalgets godkendelse af afviklingsbevillingen.

373. Rigsrevisionen finder, at Indenrigsministeriet burde have undersøgt, om revisor kunne påtage sig den tiltænkte godkendelsesrolle, før ministeriet sendte aktstykket til Finansudvalget. Revisor har som nævnt tilkendegivet, at man i sagens natur ikke kunne godkende afviklingsplanen, og det er også Rigsrevisionens opfattelse, at ministeriet ikke kunne delegere kompetencen til at godkende afviklingsplanen til Flygtningehjælpens eksterne revision.

374. Indenrigsministeriet fik endvidere ved Akt 59 2/12 1998 Finansudvalgets tilslutning til at forhøje afviklingsbevillingen med 13,6 mio. kr. I aktstykket var der endvidere søgt om adgang til, at Flygtningehjælpen vederlagsfrit kunne overtage inventar, kontorartikler mv. for en skønnet værdi på ca. 0,5 mio. kr., der var indkøbt gennem årene for statslige bevillinger. Den samlede forhøjelse af afviklingsbevillingen udgjorde således 14,1 mio. kr.

I [tabel 18](#) er foretaget en opdeling af afviklingsbevillingen på hovedaktiviteter svarende til aktstykkernes oplysninger.

Tabel 18. Afviklingsbevillingernes fordeling på hovedaktiviteter

Hovedaktiviteter	Akt 278 12/8 1998	Akt 59 2/12 1998	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Afvikling af lejemål	27,4	9,1	36,5
Personalerelaterede udgifter	47,1	-	47,1
Salg af inventar og løsøre	÷1,8	0,5	÷1,3
Andre forhold, herunder arkivering	18,2	4,5	22,7
I alt	90,9	14,1	105,0

Det fremgår af tabel 18, at den særlige afviklingsbevilling til Flygtningehjælpen i alt udgjorde netto 105,0 mio. kr., der var fordelt på 4 hovedaktiviteter.

Udgifterne til afvikling af lejemål omfattede betaling af kontraktlig husleje, istandsættelse af fraflyttede lejemål, byggesagkyndig bistand i forbindelse med afståelse af lejemålene samt afregning for vand, varme og el.

Udgifterne til personalerelaterede udgifter omfattede udbetaling af feriepenge optjent i 1997 og 1998, udgifter i forbindelse med 1. og 2. ledighedsdag, fratrædelsesgodtgørelse, løn i opsigelsesperioden og jobtræningskurser for opsagte medarbejdere.

Andre forhold omfattede udgifter til det praktiske arbejde med hensyn til afhændelse af lejemål, rapportering over afviklingen, udarbejdelse af årsregnskab mv. samt brug af ekstern konsulentbistand i forbindelse med den praktiske afvikling m.m. Endvidere indgik udgifter til arkivering/Rigsarkivet, som væsentligst vedrørte en betaling til Rigsarkivet for at forestå behandlingen af arkivalierne til Rigsarkivet på Flygtningehjælpens vegne, samt udgifter til et privat firma for opbevaring af regnskabsmateriale mv. i 5 år i henhold til de statslige regler.

375. Salgsindtægterne blev skønnet til 1,3 mio. kr. og omfattede indtægter fra salg af inventar og andet løsøre. Indboet fra indkvarteringslejemål ville blive søgt overdraget til kommunerne.

Flygtningehjælpen fik vederlagsfrit overdraget administrativt udstyr for 0,5 mio. kr. Overdragelsen blev begrundet med, at det var fundet hensigtsmæssigt, at Flygtningehjælpen kunne anvende dette inventar til brug for det fortsatte arbejde, der ud over opgaver finansieret af statslige

bevillinger omfattede udførelse af konsulent- og integrationsydelser for kommuner samt det frivillige arbejde.

Indenrigsministeriets tilsyn med Flygtningehjælpens bevillingsudnyttelse

376. Indenrigsministeriet har oplyst, at ministeriet har ført et skærpet tilsyn med Flygtningehjælpens administration af afviklingsbevillingen, da der var tale om en ny og kompleks opgave. Tilsynet er gennemført ved møder med Flygtningehjælpen og har været baseret på månedlige statusrapporter fra Flygtningehjælpen om bevillingsanvendelsen, idet statusrapporterne i 2000 har været aflagt kvartalsvis. I statusrapporterne er forbruget opgjort på delaktiviteter inden for de enkelte hovedaktiviteter.

Indenrigsministeriet har oplyst, at ministeriet har afholdt jævnlige møder med Flygtningehjælpen frem til maj 1999, hvor det blev vurderet, at afviklingen af integrationsvirksomheden var så fremskreden, at der ikke længere var samme behov for jævnlige møder. Ministeriet har herefter afholdt 2 møder med Flygtningehjælpen i anden halvdel af 1999 og foreløbig 3 møder i 2000.

Ministeriet har ved møderne især haft opmærksomheden rettet mod Flygtningehjælpens overholdelse af budgetterne for de enkelte hovedaktiviteter og dermed den samlede bevilling. Ministeriets tilsyn med bevillingsanvendelsen har således medført justeringer af budgettet i april og oktober 1999. Ved justeringerne blev den samlede nettoudgift på 105,0 mio. kr. fastholdt, mens udgiftsfordelingen på hovedaktiviteter blev ændret. Ministeriets tilsyn har kun i begrænset omfang omfattet enkeltsager. Ministeriets tilsyn har ikke omfattet efterprøvelse af skøn eller fastsættelse af retningslinjer for overdragelse af edb-udstyr mv. til Flygtningehjælpen.

377. Rigsrevisionen er enig med Indenrigsministeriet i, at afviklingen af Flygtningehjælpens integrationsopgaver har været en kompleks opgave, da afviklingen skulle påbegyndes umiddelbart efter vedtagelsen af integrationsloven, og samtidig iværksættes på en sådan måde, at Flygtningehjælpen kunne fortsætte med at udføre integrationsopgaverne i 1998. Rigsrevisionen finder derfor også, at en forudsætning for et korrekt bevillingsafløb har været, at ministeriet har ført et skærpet tilsyn med Flygtningehjælpens admini-

stration af afviklingsbevillingen, så ministeriet løbende har kunnet reagere på ændrede eller uforudsete forhold. I den forbindelse er det Rigsrevisionens vurdering, at ministeriets tilrettelæggelse af tilsynet gennem møder med Flygtningehjælpen på baggrund af månedlige statusrapporter over bevillingsanvendelsen har været hensigtsmæssig.

Ministeriets løbende tilsyn har især været rettet mod Flygtningehjælpens overholdelse af budgetterne for de enkelte hovedaktiviteter og dermed den samlede bevilling. Rigsrevisionen kan i den forbindelse konstatere, at budgettet for afviklingsbevillingen efterfølgende er blevet justeret, så den budgetterede udgiftsfordeling på hovedaktiviteter er blevet markant ændret. Det kan samtidigt oplyses, at bevillingsudnyttelsen ved udgangen af 1999 var 73 %, samt at hele bevillingen efter Rigsrevisionens vurdering ikke vil blive anvendt.

Rigsrevisionens gennemgang af det hidtidige forløb har påvist en række svagheder ved ministeriets tilsyn. Disse svagheder har vist sig ved, at ministeriets tilsyn ikke omfattede Flygtningehjælpens værdiansættelse af det inventar mv., som Flygtningehjælpen overtog i medfør af Akt 59 2/12 1998, ligesom der har været mangler i ministeriets tilsyn med Flygtningehjælpens overtagelse af noget edb-udstyr, jf. efterfølgende afsnit om gennemgang af gennemførelsen af aktstykkets tilladelse til overdragelse af inventar.

Regnskabsaflæggelsen for afviklingsbevillingen

378. Ifølge de 2 aktstykker indgik afviklingsbevillingen på 105,0 mio. kr. i Flygtningehjælpens ordinære bevilling til integrationsvirksomheden under § 13.32.01. Integration af personer med opholdstilladelse.

Flygtningehjælpen havde ved udgangen af 1999 brugt 76,8 mio. kr. af afviklingsbevillingen.

379. Flygtningehjælpen har rapporteret om afviklingen af integrationsvirksomheden i virksomhedsregnskaberne for 1998 og 1999 i overensstemmelse med aktstykkernes bestemmelse. Afrapporteringen i virksomhedsregnskaberne er foretaget på hovedaktiviteter.

I **tabel 19** er vist forbruget af afviklingsbevillingen ifølge virksomhedsregnskaberne for 1998 og 1999.

Tabel 19. Forbrug af afviklingsbevillingen fordelt på hovedaktiviteter ifølge virksomhedsregnskaberne for 1998 og 1999

Hovedaktiviteter	1998	1999	I alt	Budget ¹⁾	Rest
	----- Mio. kr. -----				
Afvikling af lejemål	8,9	20,6	29,5	44,6	15,1
Personalerelaterede udgifter.....	18,7	12,5	31,2	33,8	2,6
Salg af inventar og løsøre.....	÷0,6	÷2,2	÷2,8	÷2,8	-
Andre forhold, herunder arkivering.....	0,5	18,5	19,0	25,2	6,2
Eventuelle uforudsete forhold	-	-	-	4,2	4,2
I alt.....	27,5	49,4	76,9	105,0	28,1
¹⁾ Justeret budget pr. oktober 1999.					

Det fremgår af tabel 19, at der med udgangen af 1999 er forbrugt 76,9 mio. kr., samt at der resterer et beløb på 28,1 mio. kr. af afviklingsbevillingen. Indenrigsministeriet har oplyst, at der ultimo september 2000 var 14 uafsluttede erstatningssager i forbindelse med afvikling af lejemål, samt at Flygtningehjælpen i juli 2000 budgetterede med udgifter på 12,8 mio. kr. til dette formål. Hertil kom et beløb på 0,6 mio. kr., som er blevet hensat til erstatning vedrørende et krav på 3,1 mio. kr., og hvor det endnu er uafklaret, om udlejer vil acceptere Flygtningehjælpens tilbud. Ministeriet har endelig oplyst, at der verserer 11 advokatsager vedrørende Flygtningehjælpens tidligere lejemål.

Det oplyses i virksomhedsregnskabet for 1999, at restbevillingen på ca. 28,1 mio. kr. forventes anvendt i 2000, idet der dog må forventes udgifter i 2001 i form af bl.a. driftsudgifter vedrørende afvikling af lejemål samt udgifter til regnskab og revision.

Indenrigsministeriet har oplyst, at ministeriet har godkendt overførslen af uforbrugte midler til 2000, samt at afviklingsbevillingen forventes at løbe frem til udgangen af 2003 og fra 2001 primært vil omfatte udgifter til afslutning af de verserende sager angående lejemålsafvikling, inkl. advokat mv., regnskab, revision, arkivering samt løn for medarbejdere, der bistår ved løsningen af afviklingsopgaverne. Så vidt Rigsrevisionen kan vurdere, vil der ikke blive tale om, at hele restbevillingen på 28,1 mio. kr. vil blive anvendt, men kun om et yderligere forbrug på ca. 13,4 mio. kr. til lejemål samt udgifter til arkivering, regnskab, revision og løn.

Det har hidtil været forudsat, at afviklingen – bortset fra huslejeforpligtelser vedrørende enkelte lejemål – ville være afsluttet i 1999. Ministeriet vil på den baggrund overveje at orientere Finansudvalget om, at der må forventes at blive afholdt udgifter frem til udgangen af 2003.

380. Det fremgår videre af tabel 19, at udgifterne i 1998 og 1999 har udgjort henholdsvis 27,5 mio. kr. og 49,4 mio. kr. Ifølge statsregnskabet udvisende for de pågældende år har de tilsvarende udgifter udgjort henholdsvis 26,6 mio. kr. og 50,2 mio. kr. Forskellen mellem virksomhedsregnskabet og statsregnskabet, der for de 2 år tilsammen udgør 0,1 mio. kr., skyldes forbrug af en bevilling fra Finansministeriets Udviklings- og Omstillingsfond på 2,5 mio. kr., som Flygtningehjælpen modtog i 1998, tillige med en mindre fejl i virksomhedsregnskabet for 1999.

Revision af afviklingsbevillingen

381. Årsregnskabet for Dansk Flygtningehjælp revideres af et privat revisionsfirma, og revisionen i 1999 har også omfattet de udgifter, der er afholdt af afviklingsbevillingen. Ifølge det reviderede årsregnskab for 1999 svarer forbruget af afviklingsbevillingen til statsregnskabet udvisende. Denne revision har dog ikke omfattet Flygtningehjælpens virksomhedsregnskab, hvor der er rapporteret om afviklingen af integrationsvirksomheden i overensstemmelse med aktstykkerne.

Rigsrevisionen har derfor foretaget en stikprøvevis revision af de oplysninger, der fremgår af virksomhedsregnskabet oplysninger om driftsregnskabet for afviklingsbevillingen. Formålet med revisionen var at påse, at Flygtningehjælpen har anvendt de statslige midler efter det formål, de er bevilget til, og at der ved anvendelsen af midlerne er udvist skyldige økonomiske hensyn. Rigsrevisionens revision har ikke omfattet en gennemgang og vurdering af Flygtningehjælpens forretningsgange.

Rigsrevisionens revision har omfattet en gennemgang af konti, hvorpå der var registreret i alt 43 % af afviklingsudgifterne i 1999.

De foretagne stikprøver viste enkelte fejlkonteringer mellem konti indenfor afviklingsbevillingen og Flygtningehjælpens øvrige aktiviteter. Det er dog Rigsrevisionens opfattelse, at de konstaterede fejlkonteringer ikke har haft

et sådant omfang, at de i væsentlig grad har påvirket virksomhedsregnskabet's fordeling af udgifterne til afviklingen og andre udgifter, der i øvrigt vedrører statsfinansierede aktiviteter.

Rigsrevisionen bemærkede ved sin gennemgang mange tilbagebetalinger af deposita fra udlejere og forsyningsvirksomheder. Disse tilbagebetalinger har reduceret nettoudgiften til afviklingen. Rigsrevisionen har forsøgt at opgøre nettovirkningen af tilbagebetalingerne, men dels på grund af de mange posteringer med manglende eller ufuldstændig tekst, og dels på grund af de mange tilbagebetalinger, hvor der er modregnet istandsættelser og slutregninger, vil en fuldstændig opgørelse være meget tidskrævende. Da afviklingsbevillingen er en nettobevilling, og Indenrigsministeriet har oplyst, at udgifterne kan forøges med driftsindtægter mv., har Rigsrevisionen ikke iværksat en nærmere undersøgelse af omfanget af disse tilbagebetalinger.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at afviklingsbevillingen er anvendt efter sit formål. Det har her også indgået i Rigsrevisionens vurdering, at formålsangivelsen for de enkelte hovedaktiviteter er bredt formuleret. Det er ved revisionen heller ikke konstateret forhold, som viser, at Flygtningehjælpen ikke har udvist skyldige økonomiske hensyn ved bevillingsanvendelsen.

Rigsrevisionen har endvidere forsøgt at revidere tilstedeværelsen af transaktionssporet fra bogføringen til virksomhedsregnskabet, dvs. en afstemning af, at afrapporteringen i virksomhedsregnskabet om fordelingen af regnskabsposter på hovedaktiviteter i henhold til aktstykkerne kan føres tilbage til bogføringen. I både bogføringsloven og bekendtgørelse om statens regnskabsvæsen mv. forudsættes det, at alle regnskabsmæssige registreringer skal kunne følges til regnskabet, ligesom tallene skal kunne opløses i registreringer, hvoraf de er sammensat. Da det var anført i aktstykkerne, at der skulle ske en afrapportering i virksomhedsregnskaberne, finder Rigsrevisionen, at der kan stilles tilsvarende krav til regnskabsoplysningerne i virksomhedsregnskabet.

Rigsrevisionen har konstateret, at transaktionssporet ikke er til stede. Årsagen hertil er, at Flygtningehjælpen har anvendt et edb-program til at opbygge virksomhedsregnskabet, hvor programmet har plukket enkeltposter fra de forskellige konti, og derved fraveget normal praksis, hvor

det er hele kontoindholdet fra de enkelte konti, der indgår i regnskabsposterne. Flygtningehjælpen har i virksomhedsregnskabet oplyst, at edb-programmet har en modelfejl, der bevirker en fejl på ca. 64.000 kr. Flygtningehjælpen har i juli 2000 oplyst, at det ikke var muligt at spore modelfejlen på tidspunktet for udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet for 1999. Flygtningehjælpen har samtidig oplyst, at rapporteringen i virksomhedsregnskabet for 1999 burde have bygget på årsregnskabet. Rigsrevisionen har konstateret, at det totale udgiftsbeløb ifølge virksomhedsregnskabs driftsregnskab er identisk med det bogførte, men Rigsrevisionen har ikke kunnet konstatere posternes fordeling. Rigsrevisionen kan derfor ikke bekræfte udgiftsfordelingen på hovedaktiviteter.

Flygtningehjælpen har oplyst at være uenig i Rigsrevisionens opfattelse om transaktionssporet og anført, at det reviderede årsregnskab svarer til statsregnskabs oplysninger, samt at alle transaktionsspor kan identificeres heri, hvilket Flygtningehjælpen eksterne revision har bekræftet i en særskilt udtalelse af 17. november 2000. Flygtningehjælpen har videre anført, at afrapporteringen i virksomhedsregnskabet bygger på statusrapporter over afviklingsbevillingen, og at denne afrapportering er valgt for at muliggøre en sammenholdelse med aktstykkerne. Flygtningehjælpen eksterne revision har henvist til Flygtningehjælpen bemærkninger og tilføjet, at den af Rigsrevisionen udvalgte stikprøve ikke har kunnet dokumentere transaktionssporet som følge af modelfejlen i edb-programmet. Den eksterne revision finder derfor, at det må være en enkeltstående fejl, da Rigsrevisionen samtidig har konstateret, at det totale udgiftsbeløb ifølge virksomhedsregnskabet er identisk med det bogførte. Flygtningehjælpen eksterne revision mener derfor ikke, at der er svagheder ved Flygtningehjælpen regnskabssystem. Flygtningehjælpen eksterne revision har i udtalelsen oplyst, at den ikke har fået forelagt de af Rigsrevisionen anførte observationer om fejl og mangler, hvorfor den eksterne revision ikke har haft lejlighed til at vurdere de enkelte forhold.

Rigsrevisionen skal hertil anføre, at bemærkningerne – som nævnt indledningsvis – ikke vedrører Flygtningehjælpen reviderede årsregnskab, men derimod virksomhedsregnskabs udvisende om udgiftsfordelingen på hovedaktiviteter. Rigsrevisionen skal videre anføre, at da der er ta-

le om en efterprøvelse af tilstedeværelsen af transaktionssporet, beror Rigsrevisionens konstatering ikke på en enkeltstående stikprøve, men derimod på en afstemning af den totale udgiftsfordeling på hovedaktiviteter med bogføringen.

Det er Rigsrevisionens konklusion, at de konstaterede fejl og mangler enkeltvis er mindre væsentlige, men samlet giver de indtryk af en vis usikkerhed i bogføringen. Rigsrevisionen finder endvidere, at den manglende mulighed for at følge posterne fra bogholderiet til virksomhedsregnskabet er en svaghed ved Flygtningehjælpens regnskabssystem. Rigsrevisionens revision har i øvrigt ikke givet anledning til særlige bemærkninger.

Gennemgang af bevillingen vedrørende salgsindtægter

382. Ifølge aktstykkebevillingerne blev der forventet salgsindtægter på 1,3 mio. kr. Salgsindtægterne udgjorde imidlertid ifølge virksomhedsregnskabet for 1999 ca. 2,8 mio. kr. eller 1,5 mio. kr. mere end forventet.

Indtægtsskønnet byggede på inventarfortegnelser med værdiangivelser, der dog af Flygtningehjælpen blev skønnet relativt lavt under hensyn til, at der skulle afhændes forholdsvis meget på en gang samt usikkerhed i øvrigt om markedet. Det efterfølgende salg viste imidlertid, at der var stor variation i afsætningsmulighederne og dermed i de indtægter, der blev tale om ved salget.

383. Ud over disse salgsindtægter havde Flygtningehjælpen endvidere i 1999 indtægter på 2,9 mio. kr., der er modregnet i udgifterne. Indtægterne på 2,9 mio. kr. er sammensat af huslejeindtægter på ca. 1,8 mio. kr., der stammer fra kommuners betaling for flygtninges ophold i Flygtningehjælpens indkvarteringssteder, samt diverse driftsindtægter på 1,1 mio. kr., herunder særligt en bonus fra TeleDanmark vedrørende 1997. De samlede indtægter udgjorde således i alt 5,7 mio. kr., eller 4,4 mio. kr. mere end skønnet ifølge aktstykkerne. Da bevillingen er en driftsbevilling, kan merindtægterne på 4,4 mio. kr. indregnes i nettobevillingen. Indtægterne kan derfor bruges til at finansiere udgifter, og Flygtningehjælpen har herved fået en bevillingsforøgelse på 4,4 mio. kr. Indenrigsministeriet har dog oplyst, at Flygtningehjælpen ikke har kunnet genanvende merindtægterne fra salget af inventar og løsøre

uden ministeriets godkendelse. Endvidere er huslejeindtægterne stort set blevet modsvaret af tilsvarende udgifter.

Rigsrevisionen er opmærksom på, at afviklingen endnu ikke er afsluttet, og at det endnu ikke er afgjort, om Flygtningehjælpen også udnytter bevillingsforøgelsen.

Gennemgang af gennemførelsen af aktstykkets tilladelse til overdragelse af inventar

384. Ifølge Akt 59 2/12 1998 kunne Flygtningehjælpen få overdraget inventar, kontorartikler mv. for en skønnet salgsværdi på ca. 0,5 mio. kr.

Rigsrevisionen konstaterede ved sin gennemgang af Flygtningehjælpens inventarfortegnelser, at stykprisen for bærbare pc'er og pc'er (inkl. skærm) var prisfastsat til henholdsvis 50 kr. og 100 kr. Denne prisfastsættelse blev af Flygtningehjælpen efterfølgende justeret, så stykpriserne blev sat op til henholdsvis 200 kr. og 500 kr. Flygtningehjælpen oplyste i juni 2000, at den vederlagsfrie overdragelse i alt har andraget en skønnet salgsværdi af 541.000 kr. opgjort på grundlag af den justerede værdiansættelse. Dette beløb er efterfølgende blevet forhøjet til 552.000 kr. Edb-udstyr indkøbt i 1998 indgik ikke i denne overdragelse. Ministeriet har i august 2000 tilsluttet sig Flygtningehjælpens justerede værdiansættelse. Ministeriet har tilføjet, at metoden, hvor værdiansættelsen alene blev foretaget af Flygtningehjælpen, var hensigtsmæssig, fordi pc'erne skulle anvendes til Flygtningehjælpens øvrige statslige aktiviteter og en del af de private aktiviteter. Det blev skønnet, at det ville være forbundet med for store omkostninger, hvis Flygtningehjælpen skulle tilbagekøbe pc'erne ved en offentlig auktion.

Indenrigsministeriet har endelig henvist til, at den eksterne revision i revisionsprotokollatet for regnskabet for 1999 har tilkendegivet, at det overtagne inventar ikke oversteg en værdi af 0,5 mio. kr.

385. Efter Rigsrevisionens opfattelse er det Indenrigsministeriets ansvar at sikre, at Flygtningehjælpen prisfastsatte det overtagne inventar til markedsprisen, ligesom ministeriet rent faktisk burde have godkendt omfanget af det overtagne inventar mv. Ifølge Rigsrevisionens undersøgelse har ministeriet hverken godkendt værdiansættelsen eller den faktiske overdragelse af inventar mv. til Flygt-

ningehjælpen. Selv om den eksterne revision efterfølgende har udtalt sig om værdien af det overtagne inventar i revisionsprotokollatet, finder Rigsrevisionen, at ministeriet på møderne med Flygtningehjælpen burde have drøftet disse forhold som en naturlig del af ministeriets tilsyn med afviklingsbevillingen. Rigsrevisionen må imidlertid konstatere, at ministeriets tilsyn ikke har omfattet dette forhold.

386. Rigsrevisionen har gennemgået Flygtningehjælpens edb-anskaffelser nærmere. Ifølge revisionsprotokollatet for 1998-regnskabet for Flygtningehjælpen var der i 1998 anskaffet inventar for ca. 4,5 mio. kr. af den ordinære integrationsbevilling. Heraf udgjorde edb-udstyr mv. ca. 3,2 mio. kr. Det var oplyst, at der i december 1998 bl.a. var indkøbt 27 pc'er og foretaget opgradering af 140 pc'er. Rigsrevisionens gennemgang af regnskabet viste, at der i december 1998 var bogført udgifter vedrørende edb-anskaffelser mv. på 1,6 mio. kr. under den ordinære integrationsbevilling.

Flygtningehjælpen begrundede edb-anskaffelserne med, at indkøbet af de 27 pc'er bl.a. skulle ses i relation til, at der fortsat i 1999 var adskillige personer beskæftiget med afviklingsarbejdet. Vedrørende opgraderingen af de 140 pc'er blev det skønnet, at det samlede behov for arbejdspladser ville blive 140, samt at det var mere hensigtsmæssigt at foretage en samlet opgradering, da en løbende opgradering, i takt med at behovet opstod, ville blive væsentlig dyrere. Flygtningehjælpen har endvidere oplyst, at anskaffelserne i december 1998 også skulle ses i lyset af almindelig indkøbsmæssig forsigtighed i løbet af året, hvorfor planlagte anskaffelser blev skubbet, til der var et sikkert behov og en sikker finansieringsmæssig mulighed.

Indenrigsministeriet har i oktober 2000 fremsendt en redegørelse fra Flygtningehjælpen fra september 2000, hvori der bl.a. er foretaget en nærmere opgørelse af den vederlagsfrie overdragelse. Ifølge opgørelsen fremgår det, at edb-anskaffelserne i 1998 på 3,2 mio. kr. ved årsregnskabet for 1998 er blevet vurderet til at have en værdi af ca. 3,0 mio. kr. pr. 1. januar 1999. Heraf er edb-udstyr til en værdi af ca. 2,5 mio. kr. blevet overdraget til Flygtningehjælpens statslige aktiviteter inkl. afvikling, mens der er overdraget edb-udstyr for ca. 0,5 mio. kr. til de ikke-statslige aktiviteter. Flygtningehjælpen har dog oplyst at være

uenig i værdiansættelsen af det udstyr, som er indkøbt i 1998, og som er overdraget til ikke-statslige aktiviteter. Begrundelsen herfor er, at den væsentligste del af beløbet vedrører software/licenser, som efter Flygtningehjælpens opfattelse skal afskrives hurtigere, og derfor kun har en værdi af ca. 0,2 mio. kr. Flygtningehjælpen har på dette grundlag opgjort overdragelsen til de ikke-statslige aktiviteter til i alt 767.000 kr., hvoraf 552.000 kr. oplyses at være edb-udstyr mv. indkøbt før 1998 og omfattet af rammen på 0,5 mio. kr. i Akt 59 2/12 1998.

Indenrigsministeriet har oplyst, at ministeriet har udbedt sig nærmere oplysninger om overdragelsen af edb-udstyret til det ikke-statslige område. Ministeriet har endvidere meddelt Flygtningehjælpen, at hjemlen i Akt 59 2/12 1998 til den vederlagsfrie overdragelse af inventar er en samlet ramme til både de private og de øvrige statslige aktiviteter. Flygtningehjælpen kan dog holde det edb-udstyr, der anvendes i forbindelse med afviklingen uden for rammen på de 0,5 mio. kr., indtil afviklingen er afsluttet. Ministeriet har derfor anmodet Flygtningehjælpen om at indhente en revisorerklæring vedrørende markedsværdien af det samlede edb-udstyr, som er blevet overført til Flygtningehjælpens private og øvrige statslige aktiviteter.

Indenrigsministeriet har ultimo november 2000 fremsendt en ny redegørelse fra Flygtningehjælpen om værdiansættelsen af det edb-udstyr mv., som blev anskaffet for 3,2 mio. kr. i 1998 fra den ordinære integrationsbevilling. Redegørelsen var vedlagt en vurdering af værdien af edb-udstyret mv. fra et konsulentfirma samt en erklæring fra Flygtningehjælpens eksterne revision. Det fremgik af redegørelsen, at edb-udstyret mv. blev vurderet til at have en værdi af ca. 1,7 mio. kr. ved udgangen af 1998. Heraf var der overdraget edb-udstyr mv. i perioden frem til udgangen af september 2000 til en skønnet værdi af 0,8 mio. kr. til Flygtningehjælpens private og andre statslige aktiviteter. Flygtningehjælpens eksterne revision har oplyst, at der ikke er foretaget revision af opgørelsen.

Indenrigsministeriet har ved fremsendelsen af redegørelsen til Rigsrevisionen ikke oplyst ministeriets stillingtagen til værdiansættelsen.

387. Rigsrevisionen finder, at Indenrigsministeriet allerede på baggrund af revisionsprotokollatet for Flygtninge-

hjælpens årsregnskab for 1998, hvor det fremgik, at der var foretaget indkøb samt opgradering af pc'er i december 1998 af integrationsbevillingen, burde have undersøgt edb-anskaffelserne. Rigsrevisionen har samtidig bemærket, at Indenrigsministeriet senest i oktober 2000 har været nødsaget til at bede Flygtningehjælpen om yderligere oplysninger for at få fastlagt omfanget af overdragelsen, selv om overdragelsen fortrinsvis skete med virkning fra januar 1999. Rigsrevisionen finder, at dette forhold burde have været afklaret i forbindelse med den faktiske overtagelse af edb-udstyret på ministeriets møder med Flygtningehjælpen, så der ikke i november 2000 er tvivl om både omfanget og værdien af det edb-udstyr mv., der er overdraget til Flygtningehjælpen i medfør af Akt 59 2/12 1998.

Rigsrevisionen finder endvidere, at Flygtningehjælpen med Indenrigsministeriet burde have drøftet, om det var rimeligt at anskaffe edb-udstyret til 1,6 mio. kr. umiddelbart før kommunernes overtagelse af integrationsopgaverne.

Vedrørende det edb-udstyr, der blev anskaffet i 1998, og som Flygtningehjælpen efterfølgende har overdraget til private og øvrige aktiviteter på det statslige område inkl. afvikling, er Rigsrevisionen enig med Indenrigsministeriet i, at edb-udstyret er anskaffet for de ordinære integrationsbevillinger og kan derfor ikke uden videre overdrages til andre aktiviteter under Flygtningehjælpen bortset fra afviklingsopgaverne. I det omfang Flygtningehjælpen har haft behov for at foretage edb-anskaffelser for at varetage andre opgaver på det statslige område, skulle Flygtningehjælpen have drøftet dette med Indenrigsministeriet med henblik på at skabe en bevillingsmæssig hjemmel. Rigsrevisionen finder heller ikke, at Akt 59 2/12 1998 indeholder nogen hjemmel, da den vederlagsfrie overtagelse i aktstykket oplyses at vedrøre både det øvrige statslige område og det ikke-statslige område. Der ses således ikke at være nogen hjemmel for yderligere overdragelse ud over de 0,5 mio. kr. Rigsrevisionen går ud fra, at Indenrigsministeriet snarest træffer afgørelse om, hvorvidt den af Flygtningehjælpen udarbejdede redegørelse over værdiansættelsen af edb-anskaffelserne mv. i 1998 kan danne grundlag for en endelig opgørelse over, i hvilket omfang Flygtningehjælpen skal refundere ministeriet for værdien af det overtagne edb-udstyr mv.

Det er Rigsrevisionens sammenfattende opfattelse, at Indenrigsministeriets skærpede tilsyn med Flygtningehjælpen burde have omfattet en opgørelse af Flygtningehjælpens overtagelse af edb-udstyr mv. i henhold til Akt 59 2/12 1998 samt stillingtagen til, hvorledes der skulle forholdes med det resterende edb-udstyr mv., så disse forhold ikke gav anledning til tvivl i november 2000.

Andre forhold

Tilgodehavender

388. I virksomhedsregnskabet for 1999 er det oplyst, at Flygtningehjælpens tilgodehavender hos kommuner udgjorde ca. 2,3 mio. kr. ved udgangen af 1998. Tilgodehavenderne omfattede udlæg for boligindskud ved flygtninges flytning til egen bolig og husleje for kommunale flygtninge indkvarterede i Flygtningehjælpens indkvarteringslejlmål. Det fremgår endvidere af virksomhedsregnskabet, at tilgodehavenderne samlet var nedbragt til ca. 0,8 mio. kr. ved udgangen af 1999. Indenrigsministeriet har i juni 2000 oplyst, at tilgodehavenderne ultimo 1998 rettelig var 3,2 mio. kr., idet et beløb på ca. 0,9 mio. kr. ikke var medtaget, da der ud fra en sagsvurdering var foretaget hensættelse til imødegåelse af tab som følge af manglende konkret dokumentation for kommunal accept af, at Flygtningehjælpen havde afholdt de pågældende udgifter på de respektive kommuners vegne. Flygtningehjælpen arbejder på at klarlægge sagerne og forventer at have en afklaring af spørgsmålet inden udgangen af 2000. Ministeriet oplyste endelig, at bortset fra sagerne vedrørende de 0,9 mio. kr. var tilgodehavenderne nedbragt til ca. 0,4 mio. kr. i juli 2000, og at det primært vedrørte en enkelt sag om en kommunes brug af Flygtningehjælpens midlertidige indkvarteringer.

Rigsrevisionen finder, at Flygtningehjælpen på nuværende tidspunkt burde have været i stand til at få sagerne vedrørende de 0,9 mio. kr. afklaret under hensyn til, at forholdet allerede blev konstateret i forbindelse med virksomhedsregnskabet for 1998.

Konsulentbistand

389. Indenrigsministeriet meddelte i november 1999, at Flygtningehjælpen i 1998 sandsynligvis havde disponeret i strid med bevillingsreglerne vedrørende Flygtningehjæl-

pens konsulentbistand. Flygtningehjælpen havde i 1998 afholdt udgifter på ca. 1,2 mio. kr. fra integrationsbevillingen til konsulentassistance i forbindelse med etableringen af Flygtningehjælpens nye virksomhed.

Flygtningehjælpen begrundede udgifterne med, at Flygtningehjælpen efter vedtagelsen af integrationsloven skulle etablere en ny organisationsstruktur, som kunne stå til rådighed for kommunerne fra den 1. januar 1999. Flygtningehjælpen har endvidere peget på, at Indenrigsministeriet var bekendt med, at Flygtningehjælpen i begrænset omfang afholdt konsulentudgifter i forbindelse med omstillingen til ændrede økonomiske vilkår.

Indenrigsministeriet har i november 2000 oplyst, at ministeriet har anmodet Flygtningehjælpen om at tilbagebetale beløbet. Ministeriet har samtidig afvist, at ministeriet har godkendt at yde offentlig støtte til Flygtningehjælpens nye virksomhed, og har i den forbindelse også henvist til ministeriets drøftelser med Kammeradvokaten om sagen.

Flygtningehjælpen har ikke taget stilling til ministeriets krav om tilbagebetaling af beløbet. Flygtningehjælpen har gennem sin advokat tidligere meddelt ministeriet, at Flygtningehjælpen havde en berettiget forventning om at kunne anvende midlerne, og at Indenrigsministeriet derfor ikke havde et tilbagebetalingskrav mod Flygtningehjælpen.

Sammenfatning

390. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Indenrigsministeriet ikke på forhånd undersøgte, om Flygtningehjælpens eksterne revision kunne påtage sig at godkende afviklingsplanen, før Akt 278 12/8 1998 blev fremsendt til Finansudvalget. Flygtningehjælpens eksterne revision tilkendegav, at man i sagens natur ikke kunne godkende afviklingsplanen, og det er også Rigsrevisionens opfattelse, at ministeriet ikke kunne delegere kompetencen til at godkende afviklingsplanen til Flygtningehjælpens eksterne revision.

Rigsrevisionens sammenholdelse af regnskabsoplysningerne i statsregnskabet med de tilsvarende oplysninger i virksomhedsregnskabet for Flygtningehjælpen viste, at regnskabstallene tilnærmelsesvis var identiske. Forskellen, der samlet for 1998 og 1999 udgjorde 0,1 mio. kr., skyldes forbrug af en bevilling fra Finansministeriets Udviklings- og Omstillingsfond, som ikke er indeholdt i virksomheds-

regnskabet, tillige med en mindre fejl i virksomhedsregnskabet for 1999.

Rigsrevisionens stikprøvevise revision af de oplysninger, der fremgår af Flygtningehjælpens virksomhedsregnskab for 1999, har vist, at bevillingen er anvendt efter sit formål. Det har her indgået i Rigsrevisionens vurdering, at formålsangivelsen for de enkelte hovedaktiviteter er bredt formuleret. Der er ved revisionen heller ikke konstateret forhold, som viste, at Flygtningehjælpen ikke havde udvist skyldige økonomiske hensyn ved bevillingsanvendelsen. Rigsrevisionen har dog konstateret, at det ved revisionen af virksomhedsregnskabet ikke har været muligt at revidere tilstedeværelsen af transaktionssporet fra bogføringen til virksomhedsregnskabet. Rigsrevisionen har konstateret, at det totale udgiftsbeløb i virksomhedsregnskabet er identisk med det bogførte, men Rigsrevisionen kan ikke bekræfte virksomhedsregnskabets oplysninger om udgiftsfordelingen på hovedaktiviteter. Rigsrevisionen finder, at den manglende mulighed for at følge posteringer er en svaghed ved Flygtningehjælpens regnskabssystem.

Rigsrevisionens undersøgelse har endelig vist, at ministeriets overordnede tilsyn med bevillingsanvendelsen har fokuseret på den samlede overholdelse af bevillingen, så ministeriet løbende har kunnet reagere på ændrede eller uforudsete forhold. Ministeriets tilsyn har ligeledes medført, at budgetterne for de enkelte hovedaktiviteter er blevet justeret markant. Rigsrevisionens gennemgang af det hidtidige forløb har dog påvist, at der var en række svagheder ved ministeriets tilsyn. Svaghederne har vist sig ved, at ministeriets tilsyn hverken omfattede Flygtningehjælpens værdiansættelse eller godkendelse af det inventar mv., som Flygtningehjælpen overtog i medfør af Akt 59 2/12 1998. Der har ligeledes været mangler i ministeriets tilsyn med Flygtningehjælpens overtagelse af noget edb-udstyr, idet Indenrigsministeriet først så sent som i juni 2000 undersøgte nogle edb-anskaffelser i december 1998, selv om anskaffelserne var direkte nævnt i revisionsprotokollatet for årsregnskabet for 1998, og endnu ikke i november 2000 havde truffet afgørelse om omfanget af Flygtningehjælpens overtagelse af edb-udstyr.

III. De enkelte ministerområder

A. Indledning

391. Rigsrevisionen har i dette kapitel om de enkelte ministerområder redegjort for den udførte revision for finansåret 1999 for hvert ministerområde.

392. Redegørelserne for hvert ministerområde indeholder følgende:

- Bevillings- og regnskabstallene samt afvigelserne fordelt på driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet.
- Udviklingen i ministerområdets akkumulerede overskud til videreførsel.
- En kort beskrivelse af hovedårsagen til de væsentligste afvigelser mellem bevilling og regnskab.
- En oversigt over, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på ministerområdet.
- En beskrivelse af de væsentligste resultater af den udførte revision. Bemærkningerne er inddelt i følgende 7 kategorier af bemærkninger:
 1. Regnskabsmæssige fejl
 2. Interne kontroller
 3. Målopfyldelse
 4. Økonomistyring
 5. Bevillingsoverskridelser
 6. Dispositioner i strid med gældende regler
 7. Andet.
- Henvi sning til de afsnit om tværgående og udvalgte emner som vedrører ministerområdet.
- Rigsrevisionens vurdering af ministerområdets regnskabsaflæggelse for finansåret 1999.

B. § 5. Statsministeriet

393. I **tabel 20** er Statsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgiftsregnskabet for 1999.

Tabel 20. Statsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgiftsregnskabet for 1999

	Driftsudgiftsregnskabet
	Mio. kr.
Bevilling.....	107,3
Regnskab.....	110,4
Afvigelse, netto	3,1
Afvigelse i %	2,9

Tabel 21. Statsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	8,0	10,9	8,3

394. Det fremgår af tabel 20, at den samlede afvigelse for Statsministeriet udgjorde netto 3,1 mio. kr. svarende til 2,9 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 2,6 mio. kr. til 8,3 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 21**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab skyldtes hovedsageligt merudgifter på øvrig drift til vedligeholdelse og istandsættelse af bygninger og lokaler mv. Afvigelsen mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 22. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Statsministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.	Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.
Fællesudgifter:										
Statsministeriets departement	X	X	X		X					
Ligestillingsrådet ¹⁾	X	X								
Rigsombudet i Grønland	X	X								
Rigsombudet på Færøerne	X	X								
Institutioner uden for statsregnskabet:										
Folketingets Grønlandsfond									X	
A/S Grønlandsfly										X
Antal revisioner i alt	4	4	1	0	1	0	0	0	1	1
¹⁾ Ligestillingsrådet blev pr. 1. juli 1999 overført til By- og Boligministeriet.										
Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.										

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

395. **Tabel 22** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Statsministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

396. Ved revision i årets løb af Statsministeriets departement var det Rigsrevisionens samlede vurdering, at departementet havde tilrettelagt sine forretningsgange tilfredsstillende. Rigsrevisionen skal særligt fremhæve departementets forvaltning af udgiftsområdet samt forvaltning af inventarområdet som tilfredsstillende. Rigsrevisionen konstaterede dog enkelte mangler i de interne kontroller i forretningsgangene på områderne betalingsforretninger og aflæggelse af regnskab.

Ved et efterfølgende kasseeftersyn blev det konstateret, at departementet havde fulgt op på Rigsrevisionens bemærkninger.

397. Bevillingskontrollen og den afsluttende revisionen har ikke givet anledning til bemærkninger.

398. Rigsrevisionen har foretaget en gennemgang af ministeriets tilskudsadministration og i forbindelse hermed vurderet tilskudsmodtagers regnskabs- og revisionsmæssige forhold ved en gennemgang af tilskudsmodtagers årsregnskab og revisionsprotokollat for 1998 for tilskudsmodtager. Revisionen har ikke givet anledning til bemærkninger.

399. Det reviderede årsregnskab for Folketingets Grønlandsfond er forsynet med blank revisionspåtegning, og der er afgivet et revisionsprotokollat vedrørende revisionen af årsregnskabet til fondens bestyrelse. Rigsrevisionens gennemgang af regnskabet har ikke givet anledning til bemærkninger.

400. En orientering om gennemgangen af årsregnskabet for A/S Grønlandsfly er sendt til Statsministeriet. Gennemgangen har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

401. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Statsministeriets område:

- II.B. IKR-rapporten.

Rigsrevisionen har på Statsministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 revision i årets løb, 1 tilskudsrevision, 1 gennemgang af regnskaber fra fonde mv. og 1 gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.

Det var Rigsrevisionens samlede vurdering, at departementet havde tilrettelagt sine forretningsgange tilfredsstillende. Dog gav revisionen anledning til enkelte bemærkninger i departementet vedrørende manglende interne kontroller i forretningsgangene på områderne betalingsforretninger og aflæggelse af regnskab.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabsområdet er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 har været tilfredsstillende.

C. § 6. Udenrigsministeriet

402. I **tabel 23** er Udenrigsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 23. Udenrigsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling	12.167,9	÷13,5	÷47,0	12.107,4
Regnskab.....	12.351,4	6,8	÷12,0	12.346,2
Afvigelse, netto	183,5	20,3	35,0	238,8
Afvigelse i %	1,5	>100,0	74,5	2,0

Tabel 24. Udenrigsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	403,1	395,3	305,9

403. Det fremgår af tabel 23, at den samlede afvigelse for Udenrigsministeriet udgjorde netto 238,8 mio. kr. svarende til 2,0 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 89,4 mio. kr. til 305,9 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 24**.

Afvigelsen mellem bevilling og regnskab i driftsudgiftsregnskabet skyldtes hovedsageligt, at Udenrigstjenesten mv. havde et merforbrug på 96,0 mio. kr. på en række konti i driftsregnskabet. Endvidere var der en mindreindtægt på 68,0 mio. kr. fra manglende rente- og overførselsindtægter samt manglende salgsprovenu fra ejendomme.

Endelig udviste bistanden til udviklingslandene en merudgift på 211,0 mio. kr. og en merindtægt på 128,0 mio. kr., som skyldes øgede tilskud og en statslig indtægtsoverførsel som følge af nedlæggelsen af Dansk Eksportfinansieringsfond.

Merforbruget blev finansieret gennem det akkumulerede overskud til videreførsel på 89,4 mio. kr. og merindtægter fra internationale organisationer på 8,0 mio. kr.

samt en regulering på 141,0 mio. kr. af den samlede ulandsramme, der ikke indgår i videreførselssaldoen.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 25. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Udenrigsministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Revision af større anskaffelser	Tilsyn med interne revisioner	Revision af andre regnskaber
Fællesudgifter:											
Udenrigstjenesten:											
Udenrigstjenesten (herunder 100 udenrigsrepræsentationer):	X	X	X ¹⁾	X	X	X ²⁾					
Danmarks hus i Paris	X	X									
Institutioner uden for statsregnskabet:											
Nordisk Kulturfond											X
Fondet for dansk-norsk samarbejde											X
Nordisk Ministerråd											X
Nordisk Råds Sekretariat											X
Investeringsfonden for østlande										X	
Industrialiseringsfonden for udviklingslande										X	
Dansk Udenrigspolitisk Institut											X
Østersørådets Kommissær for menneskerettigheder											X
Antal revisioner i alt	2	2	13	1	1	12	0	0	0	2	6
¹⁾ Vedrører ministeriets Fællessekretariat og 12 repræsentationer i udlandet.											
²⁾ Vedrører 12 repræsentationer i udlandet.											
Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.											

X = Udført = Ikke udført = Ikke relevant

404. **Tabel 25** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Udenrigsministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

405. Revisionen i årets løb af ministeriets Fællessekretariat viste, at kasse- og bogholderifunktionen var velfungerende. Rigsrevisionen bemærkede, at enkelte forretningsgange vedrørende afstemning af nogle konti for mellemværende med Nationalbanken kunne forbedres. Ministeriet har efterfølgende omlagt forretningsgangene.

406. Bevillingskontrollen for Danmarks hus i Paris har ikke givet anledning til bemærkninger.

407. Rigsrevisionen har foretaget en gennemgang af ministeriets administration af løn og personaleområdet. Gennemgangen bestod af dels interview med centrale medarbejdere, dels en stikprøvevis test af personalesager og lønbilag. Det var Rigsrevisionens indtryk, at forretningsgangene var tilfredsstillende med enkelte mangler, der bl.a. vedrørte ministeriets regnskabsinstruks, retningslinjer for fastsættelse af honorarer til eksterne undervisere mfl. og personadskillelse ved indberetning af pensioner. Ministeriet har oplyst, at der vil blive fulgt op på forholdene gennem ministeriets controller.

408. Regnskaberne for Nordisk Kulturfond, Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd er alle forsynet med en blank revisionspåtegning. Vedrørende revisionen af årsregnskaberne er der afgivet revisionsberetninger, som er stilet til både Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd, for de 2 førstnævnte regnskabers vedkommende, og til Nordisk Råd for så vidt angår sidstnævnte regnskab. Revisionen har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

Det reviderede regnskab for Fondet for dansk-norsk samarbejde er forsynet med blank revisionspåtegning.

409. Rigsrevisionens samarbejde med den interne revision for Investeringsfonden for østlande og Industrialiseringsfonden for udviklingslande vedrørende revisionen af 1999 forløb tilfredsstillende. Det er Rigsrevisionens vurdering, at den interne revision har opfyldt § 9-aftalen tilfredsstillende.

410. De reviderede regnskaber for Dansk Udenrigspolitisk Institut og Østersørådets Kommissær for menneskeret-tigheder er forsynet med en blank revisionspåtegning. Vedrørende revisionen af årsregnskaberne er der afgivet revisionsberetninger, som er stilet til Dansk Udenrigspoli-tisk Institut og Østersørådets Kommissær for menneskeret-tigheder. Revisionen har ikke givet anledning til væsentli-ge bemærkninger.

Regnskabsmæssige fejl

411. Rigsrevisionen konstaterede ved bevillingskontrollen af Udenrigsministeriet, at der på konto 97.79. Årsafslut-ningsdifferencer forekom en saldo på 1,7 mio. kr. i kredit ved udgangen af 1999.

Udenrigsministeriet har i de regnskabsmæssige forkla-ringer oplyst, at saldoen svarede til den akkumulerede net-todifference mellem ministeriets tidligere lokale økonomi-system (Globus) og SCR. Saldoen var akkumuleret siden opstarten af Globus i 1990. Ministeriet har oplyst, at belø-bet vil blive udlignet gennem en primokorrektion på stats-regnskabet i 2000.

Dette giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærk-ninger.

Interne kontroller

412. Revisionen i årets løb og edb-revisionen af Udetjene-stens repræsentationer viste, at hovedparten af de besøgte repræsentationers regnskabs- og økonomifunktion funge-rede tilfredsstillende.

Ved revisionen blev det dog konstateret, at der fortsat i 1999 har været problemer med regnskabsføringen i repræ-sentationernes økonomisystem Rep-finans (Navision Fi-nancials). Ved de besøgte repræsentationer var der gene-relt problemer med systemets behandling af valuta i de til-fælde, hvor en repræsentation anvendte mere end én valu-ta. Dette har gjort det vanskeligt for ministeriet at afstem-me Udetjenestens regnskaber i Hjemmetjenesten. Ministe-riet har oplyst, at problemet skulle være løst i juli 2000 ved en systemrettelse.

Endvidere har det ikke fra Rep-finans været muligt at udskrive et regnskab med resultatopgørelse og status inkl. primopposterings. Ministeriet har i denne forbindelse op-

lyst, at der siden ibrugtagningen af Rep-finans har været udfoldet betydelige bestræbelser på at rette de konstaterede fejl og mangler. Det er ministeriets opfattelse, at Rep-finans nu fungerer efter hensigten. Det forhold, at primosaldi ikke i fuldt omfang er registreret i systemerne, er efter Udenrigsministeriets opfattelse ikke nogen hindring for en korrekt registrering af de løbende regnskabsmæssige transaktioner og budgetkontrol i udetjenesten.

Efter Rigsrevisionens opfattelse er det imidlertid en svaghed ved systemet, at det ikke er muligt at udskrive et regnskab, der indeholder primoposter til brug for den interne afstemningsprocedure. Det er ligeledes Rigsrevisionens opfattelse, at når ukorrekte primosaldi videreføres fra delsystemet Rep-finans, så medfører det fejl i ministeriets samlede regnskab. Rigsrevisionen har dog noteret sig, at ministeriet forventer at indføre økonomisystemet UM-finans (Navision Stat) ved repræsentationerne, hvorved der ikke længere vil være forskel i økonomisystemerne i Hjemme- og Udetjenesten. Der foreligger endnu ingen tidsplan.

I beretning om bevillingskontrollen for 1997 fandt Rigsrevisionen det uheldigt, at ministeriet havde iværksat indførelsen af Rep-finans, uden at de fornødne forretningsgange og instrukser var på plads. Ved revisionen i 1999 konstaterede Rigsrevisionen, at der fortsat var mangler i udfærdigelse af instruks for den enkelte repræsentation (regnskabshåndbog) samt manglende afholdelse af interne kasseeftersyn (chefeftersyn). Rigsrevisionen tilkendegav i den forbindelse, at en ajourføring af Instruks for Udenrigstjenesten var påkrævet, da instruksene ikke er blevet tilpasset efter indførelsen af Rep-finans i 1997. Ministeriet oplyste i oktober 1999, at ministeriet forventede, at der ville foreligge en tilrettet instruks i februar 2000. Ministeriets arbejde hermed er dog blevet forsinket, og ministeriet har nu oplyst, at instruksene forventes at foreligge i januar 2001.

Rigsrevisionen konstaterede endelig på en enkelt repræsentation, at regnskabs- og økonomifunktionen var mindre tilfredsstillende, samt at de interne forretningsgange og kontroller kunne forbedres på en række områder. Ministeriet har oplyst, at der er truffet en række foranstaltninger, som skal afhjælpe svaghederne, samt at ministeriet ville følge repræsentationens varetagelse af økonomi- og regnskabsopgaverne med særlig opmærksomhed. Rigsrevisio-

nen finder det tilfredsstillende, at ministeriets controllerenhed ved et besøg i 2000 har fulgt sagen op.

Vedrørende de manglende instrukser finder Rigsrevisionen sammenfattende, at mange problemer i regnskabsarbejdet kunne undgås, hvis der på alle områder var dækkende beskrivelser af interne kontroller og forretningsgange, da sådanne beskrivelser er til hjælp for regnskabsmedarbejderne og medvirker til at afdække og forebygge fejl. Samtidig giver hensigtsmæssige og sikkert tilrettelagte interne kontroller og forretningsgange en minimeret risiko for væsentlige fejl i regnskaberne. Rigsrevisionen finder det på den baggrund utilfredsstillende, at der fortsat ikke i tilstrækkeligt omfang er udarbejdet instrukser for alle repræsentationer.

Ministeriet har i november 2000 oplyst, at pligten til at udarbejde instrukser for de enkelte repræsentationer samt afholdelse af interne kasseeftersyn er blevet indskærpet over for repræsentationerne. Ministeriet vil løbende følge op på disse forhold. Ministeriet har endelig oplyst, at de økonomi- og regnskabsrelevante dele af Instruks for Udenrigstjenesten nu foreligger i en revideret udgave, som vil blive distribueret i elektronisk form. Rigsrevisionen har endnu ikke haft den reviderede Instruks for Udenrigstjenesten til udtalelse, men finder ministeriets tiltag positive.

413. Rigsrevisionen har i bevillingskontrolberetningerne for 1997 og 1998 omtalt problemer med udligning af beholdningskonti. Statsrevisorerne bemærkede i bevillingskontrolberetningen for 1998, at statsrevisorerne havde hæftet sig ved Udenrigsministeriets fortsatte problemer med udligning af beholdningskonti og utilfredsstillende afstemninger af statuskonti. Ved den afsluttende revision af regnskabet for 1999 konstaterede Rigsrevisionen, at ministeriet stadig ikke havde foretaget afstemninger af repræsentationernes kasse- og bankbeholdninger i DKK, der havde en saldo på 271 mio. kr. og ministeriets samlede kortfristede tilgodehavender (debitor- og interimskonti), der havde en saldo på 371 mio. kr. Rigsrevisionen har brevvekslet samt afholdt en række møder med ministeriet om afstemningsproblemerne, hvor Rigsrevisionen har understreget vigtigheden af at foretage afstemninger og belyse indholdet af de forskellige statuskonti. Rigsrevisionen har også henvist til bekendtgørelse om statens regnskabs-

væsen og cirkulæret om udarbejdelse af institutionsinstrukser, der forudsætter, at der løbende foretages regnskabsmæssige afstemninger.

Rigsrevisionen har, ud fra det afstemningsmateriale ministeriet foreløbigt har udarbejdet, konstateret, at der var bogføringsfejl, manglende kursreguleringer af beholdninger, fejl i regnskabssystemer som følge af manglende overførsel af primosaldi eller andre ukorrekte primosaldi fra tidligere år og sammenblanding af posteringer på forskellige konti. Ministeriet har ikke kunnet opgøre omfanget i beløb, da afstemningsarbejdet endnu ikke var afsluttet i november 2000, men ministeriet forventer at have afsluttet dette inden udgangen af 2000.

Rigsrevisionen har samtidig konstateret, at der ved afstemningerne er forekommet akkumulerede beløb helt tilbage fra 1995.

Sammenfattende viste den afsluttende revision, at Udenrigsministeriets afstemninger af beholdningskonti har været forsinket og i flere tilfælde mangelfuld, samt at der for nogle kontis vedkommende stadig pågik afstemninger i november 2000. De konti, som Rigsrevisionen har udtaget til nærmere gennemgang, har overvejende vist, at afstemning ikke var foretaget, og at der ved efterfølgende afstemninger blev konstateret fejl. Omsætningsaktiverne, herunder de likvide beholdninger, var behæftede med differencer og overførsler af ukorrekte åbningsposteringer fra det underliggende system Rep-finans.

Udenrigsministeriet har oplyst, at ministeriets hidtidige gennemgang og afstemning af beholdningskonti ikke har givet anledning til tvivl om regnskabets rigtighed, idet de omposteringer, som dette har givet anledning til, kun i ringe omfang ville have påvirket det aflagte regnskab for 1999. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at ministeriets oplysninger kun er dækkende for de omposteringer, som ministeriet har konteret på særlige statuskonti i forbindelse med implementeringen af UM-finans. Rigsrevisionen har eksempelvis konstateret, at der på en mellemregningskonto med Danida var opsamlet en akkumuleret saldo fra 1997, 1998 og 1999 på 28,5 mio. kr. vedrørende kursdifferencer, som skulle have været omposteret til de respektive udviklingsprojekter i tidligere år. Ministeriet har oplyst, at der i oktober 2000 er fremsendt opgørelser til repræsentationer med bistandsprojekter med besked om at foretage

omposterings. Disse rettelser vil det først være muligt at konstatere i senere regnskabsaflæggelser. Rigsrevisionen har endvidere konstateret, at der i ministeriets samlede beholdninger på udenlandske pengeinstitutter var en fejlpostering på 25,0 mio. kr. Ministeriet har oplyst, at fejlen er blevet rettet i august 2000 over en mellemregningskonto. Rigsrevisionen har ligeledes konstateret eksempler på, at der ikke var foretaget kursreguleringer til danske kroner af likvide beholdninger og kursreguleringer af videreførte primosaldi. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at de manglende kursreguleringer har medført fejl i ministeriets regnskab. Det har ikke været muligt for ministeriet at fremlægge en opgørelse over kursreguleringernes omfang. Da afstemningerne endnu ikke er afsluttet, kan Rigsrevisionen ikke nøjagtigt udtale sig om, i hvilket omfang de resterende afstemninger har påvirket ministeriets regnskab. På baggrund af de konstaterede fejl og mangler på dokumentation sammenholdt med manglende afstemninger ved afslutningen af regnskabet for 1999 kan der efter Rigsrevisionens opfattelse rejses tvivl om, hvorvidt regnskabet kan karakteriseres som rigtigt.

Det er samtidig Rigsrevisionens opfattelse, at der i ministeriet er behov for, at det sikres, at alle konti løbende bliver afstemt. Ministeriet har tilsluttet sig denne opfattelse.

Udenrigsministeriet har videre oplyst, at ministeriet fra sommeren 2000 har styrket gennemførelsen af undervisning i økonomi- og regnskabsforhold for alle medarbejdere med regnskabsfunktioner. Herudover vil der som led i opfølgningen blive iværksat en generel kompetenceudvikling på økonomi- og regnskabsområdet. Rigsrevisionen finder ministeriets tiltag positive, men har samtidig understreget nødvendigheden af, at styrkelsen af regnskabsfunktionen forankres i ministeriets ledelse.

Ministeriet har tilsluttet sig Rigsrevisionens opfattelse og oplyst, at ministeriet bl.a. har iværksat et organisationsudviklingsprojekt og et kompetenceudviklingsprojekt på økonomi- og regnskabsområdet, som er forankret i ministeriets ledelse. Herudover har økonomi- og regnskabsforhold været genstand for en særlig drøftelse mellem ministeriets ledelse og repræsentationscheferne.

Rigsrevisionen er enig i, at et veluddannet personale er en nødvendig forudsætning, men det er samtidig Rigsrevisionens opfattelse, at en tilfredsstillende løsning af mini-

steriets regnskabsmæssige opgaver især forudsætter en øget ledelsesmæssig bevågenhed.

Det er endelig Rigsrevisionens opfattelse, at der bør ske en omfattende oprydning af ministeriets statuskonti. Rigsrevisionen lægger her også vægt på, at ministeriets problemer med afstemninger har stået på i flere år. Ministeriet har her henvist til, at en sådan oprydning er iværksat, og at ministeriet vil tilendebringe denne oprydning.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at ministeriet har iværksat en række tiltag med henblik på løsningen af problemerne. Det er i den forbindelse også Rigsrevisionens indtryk, at ministeriet i 2000 har øget indsatsen for at få problemerne med afstemningerne løst, ligesom ministeriet på møder med Rigsrevisionen har givet udtryk for, at ministeriet prioriterer denne opgave højt.

Rigsrevisionen vil fortsat følge ministeriets arbejde med at få afstemt statuskontiene og få etableret hensigtsmæssige forretningsgange på området.

414. Rigsrevisionen har foretaget en revision af tilskudsforvaltningen ad § 06.32.05. Bistand gennem private organisationer (NGO'er). Rigsrevisionen har orienteret ministeriet om resultatet af revisionen ved flere møder og i en rapport fra februar 2000. Det var Rigsrevisionens konklusion, at der var opbygget hensigtsmæssige forretningsgange og retningslinjer i en række af tilskudsforvaltningens faser. Rigsrevisionen bemærkede ligeledes, at der var iværksat tiltag for at forbedre tilskudsforvaltningen, herunder bl.a. inddragelse af konsulentbistand fra Økonomistyrelsen. Rigsrevisionen konstaterede samtidig, at der kunne ske forbedringer på en række områder.

Rigsrevisionen fandt, at ministeriets oplysninger på finansloven ikke var fuldt dækkende, idet det umiddelbart var svært at se sammenhængen mellem budgetteringen af de enkelte aktiviteter og de oplysninger om aktiviteter, der er medtaget i finanslovens anmærkninger. Ministeriet har oplyst, at der i overensstemmelse med Rigsrevisionens anbefalinger er optaget en aktivitetsplan for fordelingen af bistand under enkeltprojekter på finanslovsforslaget for 2001.

Rigsrevisionen bemærkede endvidere, at ministeriets regelsæt om revision og regnskab vedrørende tilskud "General Guidelines" fra april 1996 ikke var ajourført. Den manglende ajourføring indebærer, at der ikke stilles krav

om, at tilskudsmodtagernes regnskaber skal revideres i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, herunder omfatte forvaltningsrevision. Ministeriet har senest i november 2000 oplyst, at ministeriet vil afvente Økonomitstyrelsens igangværende undersøgelse af ministeriets tilskudsforvaltning for rammeorganisationer, forinden der tages skridt til en eventuel ajourføring af det her omtalte regelsæt. Dette forventes først at ske i starten af 2001.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at ministeriet på trods af Rigsrevisionens anbefalinger endnu ikke har tilpasset "General Guidelines" til de almindeligt gældende retningslinjer for revision af statsstøttede institutioner.

Rigsrevisionen bemærkede endvidere, at ministeriet ikke generelt fremsætter krav om indsendelse af revisionsprotokollat fra tilskudsmodtagerne, selv om dette er et nødvendigt grundlag for ministeriets vurdering af NGO'ernes regnskabsforvaltning. Ministeriet har meddelt, at man vil ændre praksis, så NGO'er fremover skal vedlægge revisionsprotokollatet til det reviderede regnskab.

Udenrigsministeriet kunne ikke oplyse status for indsendelse og gennemgang af regnskaber og afslutningsrapporter for NGO'erne. Rigsrevisionen henstillede i den forbindelse, at ministeriet snarest får skabt sig et overblik over manglende indsendelse af regnskaber og afslutningsrapporter vedrørende udbetalte tilskud til NGO'erne, ligesom der burde etableres formaliserede rykkerprocedurer. Ministeriet oplyste i april 2000, at man var i gang med at færdiggøre et system til registrering af indkomne regnskaber og afslutningsrapporter. Ministeriet ville i den forbindelse formalisere rykkerprocedurene. Ministeriet har senere i august 2000 oplyst, at dette endnu ikke er sket. Ministeriet har i november 2000 oplyst, at rykkerprocedurene vedrørende manglende rettidig forelæggelse af regnskaber snarest muligt forventes bragt i overensstemmelse med de anbefalinger, som Økonomitstyrelsens igangværende undersøgelse måtte give anledning til.

Ministeriet har udarbejdet en vejledning om regnskabsmæssig gennemgang af tilskudsregnskaber. Rigsrevisionen konstaterede, at denne vejledning ikke blev fulgt, og at der var et betydeligt efterslæb i gennemgang af regnskaber. Der blev ikke foretaget en løbende godkendelse af regnskaber eller opfølgning af revisionsbemærkninger. Rigsrevi-

sionen konstaterede ligeledes, at projektafslutningsrapporter ikke løbende blev gennemgået og godkendt.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at ministeriet ikke løbende har gennemgået regnskaber og projektafslutningsrapporter som led i ministeriets tilsyn med tilskudsanvendelsen.

Efter gennemgang af regnskab og projektafslutningsrapporten skal en kopi af rapporten sendes til ministeriets evalueringssekretariat. Rigsrevisionen konstaterede, at dette generelt ikke fandt sted. Rigsrevisionen konstaterede samtidig, at der i foråret 1999 på baggrund af en rykker fra evalueringssekretariatet var sendt en lang række afslutningsrapporter til evalueringssekretariatet, uden at de var blevet godkendt.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at den forsinkede godkendelse af projektafslutningsrapporter resulterer i, at evalueringssekretariatets udbytte af at anvende afslutningsrapporterne reduceres væsentligt.

Efter Rigsrevisionens opfattelse skal orienteringen til Finansudvalget i Program- og projektorienteringen om projekternes status og eventuelt manglende målopfyldelse baseres på, om ministeriet har godkendt og afsluttet projektet. Rigsrevisionen konstaterede imidlertid, at det afgørende for, om et projekt kunne optages i Program- og projektorienteringen, var NGO'ernes oplysninger om, at regnskab og projektafslutningsrapport var sendt til ministeriet. Det var derimod ikke en forudsætning, at ministeriet også havde godkendt regnskaberne og afslutningsrapporterne samt sendt afslutningsrapporten til evalueringssekretariatet. Ministeriet har erklæret sig enig med Rigsrevisionen og har samtidig meddelt, at der er etableret en ny procedure for gennemgang og efterfølgende afslutning af de allerede indkomne regnskaber og afslutningsrapporter.

Rigsrevisionen har endelig peget på, at de væsentligste forretningsgange bør foreligge i nedskrevet form, herunder en klar beskrivelse af, hvilke kontroller og opfølgninger der skal udføres med angivelse af, hvem der er ansvarlig herfor. Ministeriet har oplyst, at forretningsgangsbeskrivelser findes i et vist omfang, hvor ministeriet har skønnet, at der er behov herfor. Efter Rigsrevisionens opfattelse følger det imidlertid af kravene til og formålet med institutionsinstrukser, at sådanne forhold bør være fyldestgørende beskrevet.

Rigsrevisionen bemærkede i samme forbindelse, at en række forretningsgange ved registrering af enkeltprojekter under ramme- og miniaftalerne forekom uhensigtsmæssige. Ministeriet har oplyst, at man med bistand fra Økonomistyrelsen bl.a. sigter på at forenkle disse procedurer.

Rigsrevisionen forventer, at de udestående væsentlige opfølgningsproblemer løses snarest muligt, og at ministeriets gennemgang af regnskaber, protokoller og afslutningsrapporter fremover afsluttes så tidligt, at ministeriet kan drage nytte af eventuelle bemærkninger.

Økonomistyring

415. Det fremgik af finansloven for 1999, at Udenrigsministeriet ville aflægge et virksomhedsregnskab for 1999. Ministeriet meddelte imidlertid i maj 2000, at ministeriet i forståelse med Finansministeriet havde besluttet, at Udenrigsministeriet først skal aflægge et virksomhedsregnskab for 2000. Begrundelsen herfor var, at Udenrigsministeriet først i oktober 1999 fik installeret økonomisystemet UM-finans (Navision Stat) mod forventet 1. januar 1999, hvorfor ministeriet fandt det usikkert, om det ville være muligt at aflægge et rigtigt og informativt virksomhedsregnskab. Udenrigsministeriet henviste i den forbindelse til, at implementeringen af et nyt økonomisystem havde været en forudsætning for ministeriets oplysninger på finansloven for 1999 om aflæggelse af et virksomhedsregnskab. Såfremt ministeriet skulle have aflagt et virksomhedsregnskab for 1999, havde det været nødvendigt at anvende skønnede fordelinger frem for egentlige regnskabsdata, hvilket ikke ville leve op til Økonomistyrelsens minimumskrav. Årsagen til ministeriets beslutning har derfor været tekniske årsager.

Rigsrevisionen har noteret sig Udenrigsministeriets begrundelse for ikke at have udarbejdet et virksomhedsregnskab for 1999 og må konstatere, at ministeriet ikke har haft en så tilstrækkelig information om aktiviteter og resultater, at det har været muligt at udarbejde et virksomhedsregnskab. Rigsrevisionen skal bemærke, at andre institutioner har aflagt virksomhedsregnskaber uden at anvende Navision Stat. Udenrigsministeriet har her hæftet sig ved, at der hidtil ikke er andre departementer, der har aflagt virksomhedsregnskaber, og at det først fra 2001 forventes at blive obligatorisk for departementer.

Udenrigsministeriets departement adskiller sig fra de fleste andre departementer ved, at hele ministerområdet regnskabsmæssigt udgør en enhed. Ministeriet er således ikke opdelt i styrelser, som tilfældet er i de fleste øvrige ministerier. Det betyder efter Rigsrevisionens opfattelse, at der er et særligt behov for, at Udenrigsministeriets departement udarbejder et virksomhedsregnskab for ministerområdet, og at ministeriet kan tilvejebringe relevant information om aktiviteter og resultater. Dette skal efter Rigsrevisionens opfattelse også ses i sammenhæng med implementeringen af anbefalingerne i IKR-rapporten, jf. afsnit. II.B.

Andet

416. Ifølge de indledende bemærkninger på finansloven til § 06.3. Bistand til udviklingslandene er ministeren for Udviklingsbistand bemyndiget til at foretage overførsel mellem hovedkonti for tilskud inden for den samlede bistandsramme. Denne bemyndigelse var medtaget på finansloven første gang i 1997.

I forbindelse med gennemførelsen af bevillingskontrollen for 1997 tilkendegav Rigsrevisionen, at Udenrigsministeriet ved overførsel mellem hovedkonti burde følge de regler, senest Økonomi Administrativ Vejledning, der er knyttet til denne kategori på tillægsbevillingslovforslaget og dermed medtage oplysninger om, hvor finanslovbevillingerne blev flyttet til og fra. Ministeriet oplyste i oktober 1998, at man tog Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning, men Rigsrevisionen har konstateret, at der også på tillægsbevillingslovforslaget for 1999 har manglet disse oplysninger.

Ministeriet oplyste i september 2000, at fastsættelsen af bevillingen på tillægsbevillingslovforslaget på de enkelte hovedkonti var sket ud fra en prioritering af den samlede ramme, og at der således ikke var tale om overførsler mellem hovedkonti fra det ene bevillingsområde til det andet, men derimod om en fordeling inden for den samlede ulandsramme.

Rigsrevisionen finder fortsat, at ministeriet bør oplyse om, hvor finanslovbevillingerne bliver flyttet til og fra ved omprioriteringer af den samlede ramme, der indebærer, at væsentlige beløb er blevet anvendt på en anden måde end forudsat på den hovedkonto, hvor bevillingen oprindeligt blev givet, selv om den samlede ulandsramme er uændret.

Rigsrevisionen har endvidere bemærket, at ministeriets beskrivelse i tillægsbevillingsspecifikationen for 1999 på flere punkter ikke var dækkende. Ministeriet oplyste i oktober 1999 i forbindelse med Rigsrevisionens bemærkninger ved bevillingskontrollen for 1998, at ministeriet ved kommende beskrivelser på tillægsbevillingslovforslaget i specifikationen ville søge en mere dækkende beskrivelse af de faktiske forhold bag ændringerne. Rigsrevisionen fandt imidlertid ved sin gennemgang af tillægsbevillingslovforslaget for 1999, at ministeriet endnu ikke havde foretaget en dækkende beskrivelse. Ministeriet har oplyst, at man tager Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning.

Ministeriet har i november 2000 oplyst, at ministeriet på de fremtidige forslag til tillægsbevillingslov agter at følge Rigsrevisionens anbefalinger.

417. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Udenrigsministeriets område:

- II.A. Navision Stat – særtog 1999
- II.B. IKR-rapporten
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.H. Selvstændig likviditet.

Rigsrevisionen har på Udenrigsministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 13 revisioner i årets løb, 12 edb-revisioner, 1 lønrevision, 1 tilskudsrevision, tilsyn med interne revisioner vedrørende 2 fonde samt 6 revisioner af andre regnskaber.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Fællessekretariatets kasse- og bogholderifunktion var velfungerende, og forretningsgangene vedrørende løn og personaleområdet var tilfredsstillende.
- Fejl i regnskabet på 1,7 mio. kr. vedrørende akkumuleret saldo i ministeriets tidligere regnskabssystem.
- Regnskabs- og økonomifunktion fungerede tilfredsstillende for hovedparten af de besøgte repræsentationer, men der var fortsatte problemer med regnskabsføringen i økonomisystemet Rep-finans og fortsat forsinkelse med ajourføring af Instruks for Udenrigstjenesten.
- Fortsatte problemer med manglende afstemninger af beholdningskonti. Ministeriet har iværksat en opprioritering i 2000 af afstemningsarbejdet for at løse problemerne.

- Hensigtsmæssige forretningsgange og retningslinjer i en række af tilskudsforvaltningens faser vedrørende bistand gennem private organisationer, idet der samtidig udestår væsentlige opfølgningsproblemer med manglende tilsyn med regnskabsaflæggelsen.
- Problemer og udsættelse med aflæggelse af virksomhedsregnskab.
- Mangelfuld beskrivelse i forslag til lov om tillægsbevilgning.
- Problemer med funktionsadskillelse og opgavefordeling i IT-funktionen, jf. afsnit II.A.
- Utilstrækkelig tilpasning af kontraktstyringskonceptet på udviklingsbistandens område, jf. afsnit II.B.
- Problemer med administrationen af selvstændig likviditet. Udenrigsministeriet udtrådte af ordningen pr. 30. september 1999, jf. afsnit II.H.

Bemærkningerne kan henføres til kategorierne Regnskabsmæssige fejl, Manglende interne kontroller, Økonomistyring og Andet.

Rigsrevisionen har bemærket, at Udenrigsministeriet i 2000 har iværksat en række initiativer med henblik på at styrke varetagelsen af økonomi- og regnskabsopgaverne. Rigsrevisionen finder ministeriets tiltag positive.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabets område er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set har været mindre tilfredsstillende.

D. § 7. Finansministeriet, herunder § 35. Generelle reserver, § 36. Pensionsvæsenet, § 37. Renter, § 40. Genudlån mv., § 41. Beholdningsbevægelser mv., § 42. Statsgældsafdrag, § 43. Statslånsoptagelse samt § 44. Træk på Danmarks Nationalbank

418. I **tabel 26, 28, 29 og 31** er bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999 angivet for henholdsvis § 7. Finansministeriet, § 35. Generelle reserver, § 36. Pensionsvæsenet og § 37. Renter.

Tabel 26. § 7. Finansministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Bevilling.....	924,2	10,4	934,6
Regnskab.....	960,4	÷10,5	949,9
Afvigelse, netto	36,2	20,9	15,3
Afvigelse i %	3,9	>100,0	1,6

Tabel 27. § 7. Finansministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	219,1	196,9	178,2

419. Det fremgår af tabel 26, at den samlede afvigelse for § 7. Finansministeriet udgjorde netto 15,3 mio. kr. svarende til 1,6 % af de samlede bevillinger. Finansministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 18,7 mio. kr. til 178,2 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 27**. Afvigelsen mellem bevilling og regnskab var sammensat af områder med mer- og mindreforbrug samt merindtægter.

Merforbruget, som blev finansieret af opsparede midler, kan hovedsageligt henføres til Barselsfonden, primært på grund af større udgifter i forbindelse med ansættelse af vikarer samt en forøgelse af antallet af ansøgere til fonden.

For så vidt angår § 7.17.03. Fleksjobordningen er der en merindtægt på 47,7 mio. kr. I 1999 blev der opkrævet bidrag til ordningen på i alt 67,9 mio. kr., mens udgifterne

til ordningen kun udgjorde 20,2 mio. kr. som følge af mindre søgning til ordningen end forventet på finansloven.

Afviselserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 28. § 35. Generelle reservers bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Bevilling	4.200,0	÷3.200,0	1.000,0
Regnskab.....	4.315,6	0,0	4.315,6
Afvigelse, netto	115,6	3.200,0	3.315,6
Afvigelse i %	2,8	100,0	>100,0

420. Det fremgår af tabel 28, at den samlede afvigelse for § 35. Generelle Reserver udgjorde netto 3.315,6 mio. kr. svarende til over 100 % af de samlede bevillinger.

Afviselsen i indtægtsregnskabet skyldes en konteringsfejl på 1,6 mia. kr. Ifølge finansloven var der på § 35.11.52. Omlægning af statslige aktiver budgetteret med en indtægtsbevilling på 1,6 mia. kr. Bevillingen skulle nulstilles på tillægsbevillingsloven for 1999, men ved en fejl i indtastningen blev bevillingen i stedet fordoblet.

Afviselserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 29. § 36. Pensionsvæsenets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgiftsregnskabet for 1999

	Driftsudgiftsregnskabet
	Mio. kr.
Bevilling	8.892,4
Regnskab.....	9.105,0
Afvigelse, netto	212,6
Afvigelse i %	2,4

Tabel 30. § 36. Pensionsvæsenets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	-	1,5	÷2,0

421. Det fremgår af tabel 29, at den samlede afvigelse for § 36. Pensionsvæsenet udgjorde netto 212,6 mio. kr. svarende til 2,4 % af de samlede bevillinger. Det samlede akkumulerede overskud til videreførsel er reduceret med 3,5 mio. kr. til ÷2,0 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 30**.

Den største afvigelse er en mindreindtægt på 90,5 mio. kr. vedrørende DSB/statsbanerne, hvilket primært skyldes en budgetteringsfejl.

Reduktionen i det samlede akkumulerede overskud til videreførsel skyldes en fejl i forbindelse med standsningen af et projekt i Finansstyrelsen, som medførte et bevillingsbortfald.

Bevillingsbortfaldet burde have været 1,2 mio. kr., i stedet for 3,2 mio. kr. Det er oplyst, at fejlen vil blive korrigeret ved en primokorrektion af statsregnskabet for 2000.

Afviselserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 31. § 37. Renters bevillings- og regnskabstal samt afviselser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts-regnskabet	Anlægs-regnskabet	Indtægts-regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	52.087,4	÷114,4	÷6.623,4	45.349,6
Regnskab.....	50.422,7	÷114,3	÷6.734,3	43.574,1
Afviselse	1.664,7	0,1	110,9	1.775,5
Afviselse i %	3,2	0,1	1,7	3,9

422. Det fremgår af tabel 31, at den samlede afvigelse for § 37. Renter udgjorde netto 1.775,5 mio. kr. svarende til 3,9 % af de samlede bevillinger.

Mindreforbruget i driftsudgiftsregnskabet skyldes mindre renteudgifter af statsgælden, som følge af andet finansieringsbehov og rentestruktur end budgetteret. Afvigelsen

i indtægtsregnskabet skyldes en stigning i Den Sociale Pensionsfonds renteindtægter.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 32. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Finansministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Pensionsrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.	Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.	Revision af regnskaber for hybrider	Revision af andre regnskaber
Offentlig økonomi:															
Finansministeriets departement	X	X													
Økonomistyrelsen	X	X													
Finansstyrelsen	X		X		X	X					X				
Statsgældsbogholderiet ¹⁾	X										X				
Den Sociale Pensionsfond ¹⁾	X										X				
Institutioner uden for statsregnskabet:															
Hypotekbanken														X	
Europæisk Investeringsbank												X			
Statens og Kommunernes Indkøbsservice A/S													X		
Fiskeribanken														X	
5 pensions- og efterlønskasser															X
Antal revisioner i alt	5	2	1	0	1	1	0	0	0	0	3	1	1	2	5
¹⁾ Statsgældsbogholderiet og Den Sociale Pensionsfond administreres af Danmarks Nationalbank på vegne af Finansministeriets departement.															
Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.															

X = Udført ☐ = Ikke udført ☐ = Ikke relevant

423. **Tabel 32** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Finansministeriets område, samt hvor mange

revisioner der i alt er udført på ministerområdet. Herudover har Rigsrevisionen i forbindelse med Økonomistyrelsens overgang til Navision Stat foretaget en gennemgang af styrelsens egen anvendelse og implementering af Navision Stat.

424. Rigsrevisionens samarbejde med Finansstyrelsens og Nationalbankens (Statsgældsbogholderiet og Den Sociale Pensionsfond) interne revisioner vedrørende revision af 1999 forløb tilfredsstillende, og også for så vidt angår planlægning, udførelse og rapportering er det Rigsrevisionens vurdering, at Finansstyrelsens og Nationalbankens interne revisioner har opfyldt § 9-aftalen tilfredsstillende.

425. De reviderede årsregnskaber for Hypotekbanken (under afvikling) og Kongeriget Danmarks Fiskeribank er forsynet med blank revisionspåtegning. For Fiskeribanken er tillige udarbejdet en årlig redegørelse til bankens bestyrelse og forretningsfører.

Revisionen har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

426. Gennemgangen af årsregnskabet for Europæisk Investeringsbank har ikke givet anledning til bemærkninger.

427. En orientering om gennemgangen af årsregnskabet for Statens og Kommunernes Indkøbsservice A/S er sendt til formanden for selskabets bestyrelse og Finansministeriet.

Gennemgangen har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

428. De reviderede regnskaber for pensionskasserne er alle forsynet med en blank revisionspåtegning, og der er afgivet revisionsprotokollater vedrørende revisionen af årsregnskaberne til pensionskassernes bestyrelser.

Revisionen har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

429. Rigsrevisionen har gennemført en undersøgelse af, om ministerierne har efterlevet regeringsbeslutningen af 16. april 1991, hvorefter samtlige ministerier og styrelser skal overdrage den finansielle administration af restancer,

statslån og statsgaranterede lån til Hypotekbanken (nu Finansstyrelsen).

Det er Rigsrevisionens konklusion på undersøgelsen, at ministerierne og Finansstyrelsen generelt har efterlevet intentionerne i regeringsbeslutningen, idet kun 2,7 mio. kr., ud af 170,5 mia. kr., mangler at blive overdraget til administration i Finansstyrelsen. Der er herudover en række lån og tilgodehavender, som ikke er overdraget til Finansstyrelsen. Undersøgelsen viste imidlertid, at dette var velbegrundet.

Rigsrevisionen har desuden konstateret, at Finansstyrelsen følger op på, om tilgodehavender og garantier bliver overdraget til administration.

Rigsrevisionen har anbefalet, at Finansstyrelsen tager kontakt til de enkelte ministerier, som har ikke overdragne lån og tilgodehavender for at få en afklaring på, om dette skal ske.

Rigsrevisionen har endelig bemærket, at også kapitalindskud i statsregnskabet er opført under posten "Specifikation af udlån og tilgodehavender pr. 31. december 1999". Det er Rigsrevisionens opfattelse, at kapitalindskud o.l. indskud adskiller sig fra normale låneforhold på en sådan måde, at betegnelsen udlån eller tilgodehavender er misvisende.

Rigsrevisionen har anbefalet, at Finansministeriet tager initiativ til en mere hensigtsmæssig placering af sådanne indskud i statsregnskabet.

Finansministeriet har hertil oplyst, at når kapitalindskud optages under statusposten "udlån og tilgodehavender" skyldes dette, at kapitalindskud bevilges under samme standardkonto som "almindelige" udlån.

Ministeriet har desuden oplyst, at ministeriet efter nærmere drøftelse med Rigsrevisionen vil være indstillet på særskilt at specificere, hvilke udlån i statsregnskabet som kan kategoriseres som kapitalindskud. Ændringen vil kunne ske i statsregnskabet for 2001, om muligt allerede i statsregnskabet for 2000.

Regnskabsmæssige fejl

430. I forbindelse med bevillingskontrollen på Finansministeriet område for 1999 konstaterede Rigsrevisionen, at en urealiseret valutakursregulering af statsgælden pr. 31. december 1998 på 0,3 mia. kr. fortsat er opført i statens

status som et negativt aktiv (gæld), jf. beretning om bevilningskontrollen for 1998, pkt. 145.

Finansministeriet har i september 2000 oplyst, at man vil sørge for, at fejlen bliver rettet i statsregnskabet for 2000.

431. Ved den afsluttende revision af Finansministeriet departement konstaterede Rigsrevisionen, at ombygningen af ministeriets kantine indgik i opgørelsen af ministeriets beholdning af ejendomme og anlæg.

Ministeriet har oplyst, at ombygningen af bygningen vil blive overført til ejendommens ejer, Slots- og Ejendomsstyrelsen, i forbindelse med statsregnskabet for 2000.

Rigsrevisionen hæftede sig endvidere ved en beholdning på i alt 146 mio. kr., der var registreret under Finansministeriets langfristede anlægsaktiver.

Ministeriet har oplyst, at de omtalte anlægsaktiver er grunde, som er indskudt i Ørestadsselskabet i forbindelse med statens aftale med Københavns Kommune om Ørestaden. Ministeriet har endvidere oplyst, at da anlægsaktiverne allerede er overført til Ørestadsselskabet, vil grundenes værdi på 146 mio. kr. udgå af ministeriets status ved en primokorrektion i forbindelse med statsregnskabet for 2000.

Interne kontroller

432. I forbindelse med Økonomistyrelsens overgang til Navision Stat har Rigsrevisionen konstateret, at bogholderiet ikke var ajourført på grund af problemer omkring brugerprofiler i Navision Stat. Endvidere blev det konstateret, at institutionsinstruksen ikke var tilrettet styrelsens forretningsgange.

Økonomistyrelsen har efterfølgende oplyst, at de pågældende forhold er bragt i orden.

433. Ved lønrevision i Finansstyrelsen vurderede Rigsrevisionen, at styrelsens forretningsgange vedrørende løn- og personaleadministration var mindre tilfredsstillende, jf. afsnit II.D, da den personadskilte kontrol ved indrapportering og frigivelse af løndata ikke var fuldt ud betryggende. Gennemgangen viste endvidere, at skrivelser til de ansatte vedrørende løn- og ansættelsesforhold i nogle tilfælde havde et til dels misvisende indhold, for så vidt angår løn/tillæg og vilkårene for ansættelse.

Styrelsen har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og har oplyst, at forholdene allerede er eller vil blive rettet.

434. Ved pensionsrevisionen i Finansstyrelsen var det Rigsrevisionens vurdering, at forretningsgangene vedrørende pension i Finansstyrelsen var mindre tilfredsstillende. Dette skyldtes hovedsageligt, at der vedrørende de statslige pensionsordninger, som administreres i Finansstyrelsen, manglede væsentlig grunddokumentation på pensionssagerne i form af en udskrift fra PENSAB-systemet underskrevet af den kommende pensionist. Herudover konstaterede Rigsrevisionen, at det ikke var dokumenteret, at pensionsmeddelelsen, som danner grundlag for anvisningen af pensionen, var underkastet den foreskrevne personadskilte kontrol.

Styrelsen har oplyst, at styrelsen fremover vil sørge for at indhente og opbevare en underskrevet udskrift fra PENSAB vedrørende de statslige pensionsordninger. Styrelsen har desuden oplyst, at Rigsrevisionens øvrige bemærkninger er taget til efterretning.

Økonomistyring

435. I forbindelse med Rigsrevisionens udvidede gennemgang af Finansstyrelsens virksomhedsregnskab blev det konstateret, at Finansstyrelsens tilrettelæggelse af målinger og registreringer var mindre tilfredsstillende, og at Finansstyrelsen ikke centralt havde fastlagt og beskrevet forretningsgange for registrering af ressource og/eller aktivitetsdata. Endelig blev det bemærket, at Finansstyrelsens registreringspraksis var uensartet.

Rigsrevisionen fandt, at Finansstyrelsens virksomhedsregnskab i øvrigt var tilfredsstillende, jf. afsnit II.C.

436. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Finansministeriets område:

- II.A. Navision Stat – særtog 1999
- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.E. De nye tjenesterejseregler

- II.G. Interne revisioner
- II.H. Selvstændig likviditet
- II.I. Statsregnskabs primokorrekationer
- II.J. Bloktilskud.

Rigsrevisionen har på Finansministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 1 lønrevision, 1 pensionsrevision, tilsyn med interne revisioner vedrørende 3 institutioner, 1 gennemgang af regnskaber fra fonde mv., 1 gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv., 2 revisioner af regnskaber for hybrider og 5 revisioner af andre regnskaber. Rigsrevisionen har endvidere foretaget en gennemgang af Økonomistyrelsens anvendelse og implementering af Navision Stat.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Samarbejdet med Finansstyrelsens og Nationalbankens interne revisioner i 1999 forløb tilfredsstillende.
- Ministerierne og Finansstyrelsen har generelt efterlevet intentionerne i regeringsbeslutningen af 16. april 1999, om at overdrage den finansielle administration af restancer, statslån og statsgaranterede lån til Hypotekbanken (nu Finansstyrelsen).
- Urealiseret valutakursregulering af statsgælden er fortsat opført i statens status som et negativt aktiv.
- Ombygning af ministeriets kantine og anlægsaktiver/grunde, som tilhører Ørestadsselskabet, er fejlagtigt opført i ministeriets status i 2000.
- Ikke ajourført bogholderi efter Økonomistyrelsens overgang til Navision Stat.
- Mindre tilfredsstillende forretningsgange vedrørende løn- og personaleadministrationen i Finansstyrelsen, jf. afsnit II.D.
- Mindre tilfredsstillende forretningsgange vedrørende pension i Finansstyrelsen.
- Mindre tilfredsstillende målinger og registreringer danner grundlag for Finansstyrelsens virksomhedsregnskab. Finansstyrelsens virksomhedsregnskab var i øvrigt tilfredsstillende, jf. afsnit II.C.
- Økonomistyrelsens rolle, som leverandør og myndighedsudøver, er udfyldt mindre tilfredsstillende, jf. afsnit II.A.

- Manglende beskrivelser af forretningsgange, herunder retningslinjer for sagsbehandling vedrørende bloktilskud, jf. afsnit II.J.

Bemærkningerne har især karakter af enkelte fejl i regnskab for Finansministeriets departement, mangler i de interne kontroller og økonomistyring i Finansstyrelsen.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabets område er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

E. § 8. Økonomiministeriet

437. I **tabel 33** er Økonomiministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgiftsregnskabet for 1999.

Tabel 33. Økonomiministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgiftsregnskabet for 1999

	Driftsudgiftsregnskabet
	Mio. kr.
Bevilling.....	260,0
Regnskab.....	246,6
Afvigelse, netto	13,4
Afvigelse i %	5,2

Tabel 34. Økonomiministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	36,2	50,0	53,6

438. Det fremgår af tabel 33, at den samlede afvigelse for Økonomiministeriet udgjorde netto 13,4 mio. kr. svarende til 5,2 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 3,6 mio. kr. til 53,6 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 34**. Overskuddet vil blive reduceret med 6,4 mio. kr., jf. pkt. 443. Et overskud på 9,5 mio. kr. vedrørende Nordisk Investeringsbank er ikke omfattet af videreførslen.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab skyldtes hovedsageligt en merindtægt på 13,2 mio. kr. vedrørende rente og udbytte fra internationale bankmellemværender. Ifølge de regnskabsmæssige forklaringer havde ministeriet valgt at budgettere forsigtigt på grund af den usikkerhed, der var om indtægternes størrelse på budgetteringstidspunktet. Afvigelsen mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 35. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Økonomiministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.	Revision af andre regnskaber
Fællesudgifter:										
Departementet	X	X		X					X ¹⁾	
Det økonomiske Råd	X	X								
Finanstilsynet	X	X		X						
Danmarks Statistik	X	X								
Institutioner uden for statsregnskabet:										
Garantifonden for indskydere og investorer										X
Antal revisioner i alt	4	4	0	2	0	0	0	0	2	1
¹⁾ Vedrører Stormflodsrådet og Nordisk Investeringsbank.										
Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.										

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

439. **Tabel 35** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Økonomiministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

440. Ved revisionen i årets løb af departementet og Finanstilsynet var det Rigsrevisionens opfattelse, at forretningsgangene i henhold til instrukserne var hensigtsmæssigt tilrettelagt, og at de fungerede tilfredsstillende. Rigsrevisionen har dog konstateret en række forhold af ordensmæssig karakter, som institutionerne vil følge op på.

441. Rigsrevisionen har gennemgået de reviderede årsregnskaber for Stormflodsrådet og for Nordisk Investeringsbank. Rigsrevisionen har konstateret, at regnskaberne

er forsynet med blank revisionspåtegning, og Rigsrevisionens gennemgang af regnskaberne har ikke givet anledning til at antage, at midlerne ikke har været anvendt i overensstemmelse med tilskudsforudsætningerne.

442. Det reviderede årsregnskab for Garantifonden for indskydere og investorer er forsynet med blank revisionspåtegning, og der er afgivet et revisionsprotokollat vedrørende revisionen af årsregnskabet til fondens bestyrelse. Revisionen har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

Regnskabsmæssige fejl

443. Rigsrevisionen har i forbindelse med bevillingskontrollen konstateret, at et overskud under Finanstilsynet på 6,4 mio. kr. i statsregnskabet utilsigtet er opført som overskud til videreførsel. Det opgjorte overskud i statsregnskabet skyldes hovedsageligt, som Finanstilsynet har gjort opmærksom på i virksomhedsregnskabet for 1999, at Finanstilsynets regnskab indeholder købsmoms, mens bevillingen er ekskl. moms. Købsmomsen indgår imidlertid i Finanstilsynets afgiftsopkrævning, hvorved overskuddet på de 6,4 mio. kr. opstår. Rigsrevisionen er af den opfattelse, at bevilling og regnskab bør opgøres ud fra de samme forudsætninger for derved at fremme en korrekt beregning af videreførselsbeløbet i statsregnskabet.

Ministeriet har oplyst, at man sammen med Finanstilsynet vil søge afklaret, om regnskabspraksis kan ændres på en sådan måde, at en efterfølgende korrektion kan undgås.

444. I forbindelse med den afsluttende revision konstaterede Rigsrevisionen, at Danmarks Statistik ultimo 1999 overførte ca. 24 mio. kr. fra en række saldi på debitor- og kreditoronti til kontoen for gæld vedrørende køb af varer og tjenesteydelser. Der var ikke tale om fordringer, der kunne modregnes. De samlede debitorer henholdsvis kreditorer blev opgjort tilsvarende for lavt i statsregnskabet.

Ministeriet har over for Rigsrevisionen oplyst, at der var tale om en fejl, og at Danmarks Statistik fremover vil etablere procedurer, der sikrer, at saldierne for debitorer og kreditorer udviser et rigtigt billede.

445. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Økonomiministeriets område:

- II A. Navision Stat – særtog 1999
- II B. IKR-rapporten.

Rigsrevisionen har på Økonomiministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 2 revisioner i årets løb, 2 gennemgange af regnskaber fra fonde mv. og 1 revision af andre regnskaber.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Tilfredsstillende forretningsgange ved departementet og Finanstilsynet.
- Ukorrekt beregning af Finanstilsynets videreførselsløb i statsregnskabet.
- Ukorrekt opgørelse af debitor- og kreditorsaldi i Danmarks Statistiks regnskab.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabets område er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set har været tilfredsstillende.

F. § 9. Skatteministeriet, herunder § 34. Arbejdsmarkedsfond og § 38. Skatter og afgifter

446. I **tabel 36, 38 og 39** er § 9. Skatteministeriets, § 34. Arbejdsmarkedsfonds og § 38. Skatter og afgifters bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 36. § 9. Skatteministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgiftsregnskabet	Anlægsregnskabet	Indtægtsregnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	3.519,1	11,1	÷146,4	3.383,8
Regnskab.....	3.455,9	4,4	÷127,2	3.333,1
Afvigelse, netto	63,2	6,7	19,2	50,7
Afvigelse i %	1,8	60,4	13,1	1,5

Tabel 37. § 9. Skatteministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	275,7	384,4	431,8

447. Det fremgår af tabel 36, at den samlede afvigelse for Skatteministeriet udgjorde netto 50,7 mio. kr. svarende til 1,5 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførelse steg med 47,4 mio. kr. til 431,8 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 37**.

Nettoafvigelsen på driftsudgiftsregnskabet på 63,2 mio. kr. er sammensat af et mindreforbrug på 77,8 mio. kr. til lønninger, et merforbrug på 31,9 mio. kr. til øvrige driftsudgifter samt merindtægter på 17,3 mio. kr. Mindreforbruget til lønudgifter skyldtes dels, at told- og skatteregionerne anvendte færre årsværk til selskabsligningsopgaven som følge af, at en større del af opgaven end forventet var overgået til kommunerne og dels, at det ikke havde været muligt at rekruttere medarbejdere i et omfang svarende til afgangen. Af merforbruget på 31,9 mio. kr. til øvrige driftsudgifter vedrørte 25,9 mio. kr. flerårige udviklingsprojekter ved Told•Skat. Merindtægterne skyldtes bl.a. større leve-

rancer end forventet af dataudtræk fra Told•Skats edb-systemer samt tilbagebetaling fra en dataleverandør.

Nettoafvigelsen på indtægtsregnskabet 19,2 mio. kr. skyldes en mindreindtægt af retsafgifter og gebyrer.

Tabel 38. § 34. Arbejdsmarkedsfonds bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for indtægtsregnskabet for 1999

	Indtægtsregnskabet
	Mio. kr.
Bevilling	÷66.739,0
Regnskab.....	÷65.946,9
Afvigelse, netto	792,1
Afvigelse i %	1,2

448. Det fremgår af tabel 38, at den samlede afvigelse for § 34. Arbejdsmarkedsfond udgjorde netto 792,1 mio. kr. svarende til 1,2 % af de samlede bevillinger. Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab er sammensat af en række afvigelser på alle konti under § 34.

I årene 1994-1998 indgik arbejdsmarkedsbidraget i 3 forskellige fonde. Disse fonde er fra og med 1999 slået sammen i en fond.

Tabel 39. § 38. Skatter og afgifters bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts-regnskabet	Indtægts-regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Bevilling	22.928,0	÷319.633,6	÷296.705,6
Regnskab.....	22.711,3	÷332.341,4	÷309.630,1
Afvigelse, netto	216,7	12.707,8	12.924,5
Afvigelse i %	0,9	4,0	4,4

449. Det fremgår af tabel 39, at den samlede afvigelse for § 38. Skatter og afgifter udgjorde netto 12,9 mia. kr. svarende til 4,4 % af de samlede bevillinger. Merindtægten var sammensat af en række mer-/mindreindtægter for de enkelte skatte- og afgiftsarter. De væsentligste afvigelser vedrørte merindtægter fra indkomstskat af selskaber på ca. 4,4 mia. kr., en merindtægt på indkomstskat af personer på ca. 1,2 mia. kr. samt merindtægter fra kulbrinteskate på ca.

1 mia. kr. På afgiftssiden vedrørte de væsentligste afvigelser merindtægter fra realrenteafgift på ca. 3 mia. kr. og en merindtægt fra merværdiafgift på ca. 1,8 mia. kr.

Merindtægten vedrørende selskabsskatter skyldtes hovedsageligt en undervurdering af tilgangen til acontoordningen såvel som en konjunkturbetinget stigning i de acontoskattepligtiges indkomstskat eller en forskydning i betalingsmønster mv. i forhold til, hvad der var forudsat ved budgetteringen.

Den samlede indtægt vedrørende indkomstskat af personer dækker over summen af flere forskellige kildeskatteprovenuier, herunder provenuet af pensionsafgifter, der var større end forventet. Det er endnu ikke klarlagt, hvad der er baggrunden for det højere provenu af pensionsafgifterne, men Skatteministeriet har påbegyndt en nærmere analyse af indbetalingerne.

Merindtægten vedrørende kulbrinteskatten skyldtes, at olieprisen i 1999 blev højere end forventet. Da kulbrintevirksomhed er konjunkturfølsomt, kan selv mindre ændringer i olieprisen bevirke forskydninger i skatteindtægten.

Merindtægten vedrørende realrenteafgiften skyldtes hovedsageligt, at indtægterne af aktieafgiften var undervurderet.

Merindtægten vedrørende merværdiafgift udgør ca. 1,8 mia. kr. Heraf kan en nettomerindtægt på 0,4 mia. kr. ifølge ministeriets regnskabsmæssige forklaringer henføres til flere årsager som fx forskydninger i momsgrundlaget, ændringer i afregningsperioderne, afskrivninger mv. Visse af de nævnte årsager medfører et merprovenu og andre et provenutab. Det har imidlertid ikke været muligt for ministeriet med sikkerhed at rubricere de resterende ca. 1,4 mia. kr. svarende til 1,2 % i forhold til det budgetterede. Dette skyldes ifølge ministeriet, at de ændrede regler nødvendiggjorde ændringer af statistikgrundlaget, hvilket i overgangsåret 1999 komplicerede regnskabsanalysen og dekomponeringen i de forskellige vækstkomponenter og lovændringer. Skatteministeriet har oplyst, at grundlaget for den regnskabsmæssige forklaring for 1999 derfor er mere usikker end normalt.

Tabel 40. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Skatteministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.
Fællesudgifter:										
Skatteministeriets departement	X	X								
Landsskatteretten	X	X		X						
Skatte- og afgiftsforvaltning:										
Told•Skat (Told- og Skattestyrelsen , 29 regioner og 8 toldcentre, i alt 38 institutioner)	X				X ¹⁾				X	
Institutioner uden for statsregnskabet:										
Det Danske Klasselotteri A/S										X
Dansk Tipstjeneste A/S										X
Antal revisioner i alt	3	2	0	1	3	0	0	0	1	2
¹⁾ Vedrører Told- og Skattestyrelsen, Told- og Skatteregion Herning og Told- og Skatteregion Køge.										
Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.										

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

450. **Tabel 40** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Skatteministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

451. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision af ministerområdet gav ikke anledning til bemærkninger.

452. Ved revisionen i årets løb af Landsskatteretten fandt Rigsrevisionen, at forretningsgangene i institutionsinstruksen blev efterlevet og generelt var hensigtsmæssigt tilrettelagt. Revisionen konstaterede ved et besøg i 1999, at Landsskatteretten havde taget Rigsrevisionens tidligere

bemærkninger vedrørende manglende kontrol med, at aktiver og passiver var regnskabsmæssigt afstemt, til efterretning. De månedlige afstemninger blev nu forelagt ledelsen i forbindelse med regnskabets godkendelse.

453. De 3 gennemførte lønforretningsgangsbesøg på Skatteministeriets område gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, jf. afsnit II.D.

454. Rigsrevisionens samarbejde med Told•Skats interne revision vedrørende revision af 1999 forløb tilfredsstillende, og også for så vidt angår planlægning, udførelse og rapportering er det Rigsrevisionens vurdering, at Told•Skats interne revision har opfyldt § 9-aftalen tilfredsstillende.

På baggrund af statens overtagelse af selskabsligningen i 1998 etablerede Told- og Skatterevisionen i 1999 en ny afdeling, der har til formål at revidere selskabsligningen i styrelsen samt i told- og skatteregionerne, herunder regionernes tilsyn med kommunernes ligning på selskabsområdet.

455. En orientering om gennemgangen af årsregnskaberne for Dansk Tipstjeneste A/S og Det Danske Klasselotteri A/S er sendt til formændene for bestyrelserne for selskaberne og Skatteministeriet. Gennemgangen af årsregnskabet for Dansk Tipstjeneste A/S har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger, mens gennemgangen af årsregnskabet for Det Danske Klasselotteri A/S ikke har givet anledning til bemærkninger.

Regnskabsmæssige fejl

456. Resultatet af den af Told- og Skatterevisionen gennemførte revision af 29 Told- og Skatteregioner viste, at der var konstateret et mindre fald i det gennemsnitlige antal konstaterede fejl ved regionerne sammenlignet med året før. Fejlene var i overvejende grad af ordensmæssig karakter og knyttede sig til manglende overholdelse af forretningsgange, interne kontroller samt bogførings- og ekspeditions-mæssige fejl.

Told- og Skatterevisionen omtalte i det afsluttende revisionsprotokollat for regnskabsåret 1999 nogle uafklarede forhold, som vedrørte 1999 og tidligere år. Der var bl.a. tale om tidligere opståede differencer i nedlagte edb-systemer, manglende afstemningsmuligheder og differencer i

selskabsskattesystemet bl.a. på grund af edb-tekniske fejl, hvor rettelse krævede databehandlingsleverandørens medvirken, samt indbetalinger på ca. 1,1 mia. kr. vedrørende selskabstømmersager, hvor sagsbehandlingen endnu ikke var afsluttet, hvorfor beløbene ikke var blevet endeligt placeret bogføringsmæssigt bl.a. med hensyn til fordelingen af provenuet mellem stat og kommuner. Flere af forholdene kunne have været afklaret og registreret bogføringsmæssigt korrekt.

457. Rigsrevisionen bemærkede endvidere, at enkelte af Told•Skats edb-systemer, omtalt i statsrevisorernes beretning nr. 1/99 om betalinger mellem staten og kommunerne formidlet af Told- og Skattestyrelsen, fortsat var driftsmæssigt ustabile, hvilket tidligere havde bevirket differencer og mulighed for udskrivning af fejlbehæftet materiale til virksomhederne. Der var vedrørende Selskabs- og Fondsbeskatningssystemet udarbejdet udbudsmateriale for nye systemer, som dog tidligst vil være implementeret i efteråret 2002.

458. Told- og Skattestyrelsen overgik pr. 1. januar 1999 til et nyt regnskabs- og bogholderisystem, og regionerne fulgte efter pr. 1. januar 2000. Rigsrevisionen har løbende fulgt implementeringen af systemet, og det er vurderingen, at det nye regnskabs- og bogholderisystem vil bidrage væsentligt til sikkerheden i Told•Skats regnskabsførelse. Konverteringen af de regionale bogholderier til det nye regnskabs- og bogholderisystem skete pr. 31. december 1999. I forbindelse hermed skete der en fejlagtig behandling af sikkerhedsstillelser, der resulterede i en difference på 2,3 mia. kr. i regnskabet for § 9. Fejlen blev dog korigeret i regnskabsperiode 16/1999 inden aflæggelsen af statsregnskabet. Skatteministeriets departement har tilkendegivet, at kontrollen af regnskabets statuskonti fremover vil blive strammet.

Andet

459. I et notat af 29. maj 2000 til statsrevisorerne i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4, om betalinger mellem staten og kommunerne formidlet af Told- og Skattestyrelsen er det bemærket, at arbejdet med udarbejdelsen af en ny overordnet institutionsinstruks for Told•Skat samt

en instruks for Det Centrale Bogholderi snarest burde afsluttes. Den overordnede institutionsinstruks er endnu ikke godkendt af Skatteministeriets departement.

460. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Skatteministeriets område:

- II.B. IKR-rapporten
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.E. De nye tjenesterejseregler
- II.F. Udbud af større rengøringsopgaver
- II.G. Interne revisioner.

Rigsrevisionen har på Skatteministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 revision i årets løb, tilsyn med 1 intern revision vedrørende 38 institutioner, 3 lønrevisioner og 2 gennemgange af regnskaber for aktieselskaber mv.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Landsskatterettens forretningsgange i institutionsinstruksen blev efterlevet og var generelt hensigtsmæssigt tilrettelagt.
- Samarbejdet med Told•Skats interne revision forløb tilfredsstillende og § 9-aftalen er tilfredsstillende opfyldt vedrørende 1999.
- De ved revisionen konstaterede fejl i Told- og Skatteregionerne udviste en faldende tendens.
- Manglende afklaring af gamle differencer samt manglende rettidig sags- og bogføringsmæssig behandling af modtagne indbetalinger i Told•Skat.
- Selskabs- og Fondsbeskatningssystemerne var driftsmæssigt ustabile.
- Manglende rettidig kontrol og afstemning af statuskonti i forbindelse med konverteringen af de regionale bogholderier til nyt regnskabs- og bogholderisystem.
- Udarbejdelse af ny overordnet institutionsinstruks for Told•Skat var endnu ikke afsluttet.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabsområdet er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set har været tilfredsstillende.

G. § 11. Justitsministeriet

461. I **tabel 41** er Justitsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 41. Justitsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling	8.704,8	137,6	÷1.741,2	7.101,2
Regnskab.....	8.704,2	166,4	÷1.924,8	6.945,8
Afvigelse, netto	0,6	28,8	183,6	155,4
Afvigelse i %	0,0	20,9	10,5	2,2

Tabel 42. Justitsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	447,8	333,1	337,7

462. Det fremgår af tabel 41, at den samlede afvigelse for Justitsministeriet udgjorde netto 155,4 mio. kr. svarende til 2,2 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 4,6 mio. kr. til 337,7 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 42**.

Afvigelsen mellem bevilling og regnskab på anlægsregnskabet kunne hovedsageligt henføres til politiets anlægsprogram. Merudgiften blev finansieret ved forbrug af en del af det akkumulerede overskud fra tidligere år.

Når det akkumulerede overskud til videreførsel alligevel har været stigende samlet for både driftsudgiftsregnskabet og anlægsregnskabet, skyldes det, at de mindre forbrug på driftsudgiftsregnskabet, der har givet anledning til videreførsel i driftsudgiftsregnskabet, som helhed er blevet mere end opvejet af merforbrug på hovedkonti uden videreførsel. Dette merforbrug kan i det væsentligste henføres til udgifter til strafferetspleje mv.

Merindtægterne på indtægtsregnskabet kunne hovedsageligt henføres til bøder, salg af pas, køreprøver og kørekort under politiet.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 43. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Justitsministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Tilsyn med interne revisioner	Revision af andre regnskaber
Fællesudgifter:											
Justitsministeriets departement med 5 underinstitutioner	X	X		X ¹⁾							
Civilretsdirektoratet	X	X									
Retsvæsen:											
Retterne (94)	X	X		X ²⁾	X ³⁾						
Politi:											
Politiet (Rigspolitichefen og 55 politikredse)	X		X		X ⁴⁾					X	
Kriminalforsorgen:											
Kriminalforsorgen (Direktoratet for Kriminalforsorgen, 16 fængsler og KUC)	X	X		X ⁵⁾	X ⁶⁾						
Institutioner uden for statsregnskabet:											
Det Kriminalpræventive Råd											X
Dansk Hunderegister											X
Antal revisioner i alt	5	119	1	22	8	0	0	0	0	1	2
¹⁾ Vedrører Procesbevillingsnævnet. ²⁾ Vedrører 18 retter. ³⁾ Vedrører 2 retter. ⁴⁾ Vedrører Rigspolitichefen, Politiskolen og 1 politikreds. ⁵⁾ Vedrører Direktoratet for Kriminalforsorgen og 2 fængsler. ⁶⁾ Vedrører 3 fængsler. Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.											

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

463. **Tabel 43** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Justitsministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

464. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision har ikke givet anledning til bemærkninger.

465. Den udvidede gennemgang af virksomhedsregnskabet for Rigspolitiet gav ikke anledning til bemærkninger, jf. afsnit II.C.

466. Ved lønrevisionen har Rigsrevisionen vurderet, at de undersøgte forretningsgange generelt var tilfredsstillende og ikke har givet anledning til væsentlige bemærkninger jf. afsnit II.D.

467. Rigsrevisionens samarbejde med Rigspolitichefens revisionssektion vedrørende revision af 1999 forløb tilfredsstillende. Det er Rigsrevisionens vurdering, at også for så vidt angår planlægning, udførelse og rapportering har revisionssektionen opfyldt § 9-aftalen tilfredsstillende. Der henvises endvidere til afsnit II.G, hvoraf det fremgår, at Rigsrevisionen finder, at revisionssektionens rapportering har været tilfredsstillende.

468. Ved revisionen i årets løb af Procesbevillingsnævnet er det Rigsrevisionens vurdering, at Procesbevillingsnævnets forretningsgange generelt var i overensstemmelse med institutionsinstruksen og fungerede tilfredsstillende.

469. Resultatet af revisionen af Det Kriminalpræventive Råd og Dansk Hunderegister er afgivet direkte til de 2 institutioner. Revisionen har ikke givet anledning til bemærkninger.

Interne kontroller

470. Ved revisionen i årets løb af de 18 retter var det Rigsrevisionens vurdering, at forretningsgangene i institutionsinstruksen generelt blev overholdt. Ved 3 retter blev det konstateret, at alle de undersøgte forretningsgange var i overensstemmelse med bestemmelserne i institutionsinstruksen. Ved flere retter var der dog problemer med manglende dokumentation for godkendelse af bilag.

Bemærkningerne er drøftet med de enkelte retter under besøgene. De berørte retter har taget skridt til at ændre forretningsgangene.

471. Ved revisionen i årets løb af Direktoratet for Kriminalforsorgen og 2 fængsler var det Rigsrevisionens vurdering, at den overvejende del af forretningsgangene i institutionsinstrukserne blev overholdt. Det blev dog bl.a. bemærket, at der i de fleste tilfælde manglede godkendelse af bilag.

Bemærkningerne er drøftet med henholdsvis direktoratet og de enkelte fængsler under besøgene. Direktoratet og fængslerne har taget skridt til at ændre forretningsgangene.

472. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Justitsministeriets område:

- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.E. De ny tjenesterejseregler
- II.G. Interne revisioner
- II.H. Selvstændig likviditet.

Rigsrevisionen har på Justitsministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 22 revisioner i årets løb, 8 lønrevisioner, tilsyn med 1 intern revision vedrørende 56 institutioner og 2 revisioner af andre regnskaber.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Tilfredsstillende forretningsgange i løn- og personaleadministrationen.
- Tilfredsstillende samarbejde med Rigspolitichefens revisionssektion.
- Fuldt tilfredsstillende forretningsgange ved 3 retter.
- Mangler ved forretningsgange ved 15 retter.
- Mangler ved forretningsgange i Direktoratet for Kriminalforsorgen og 2 fængsler.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabets område er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set har været tilfredsstillende.

H. § 12. Forsvarsministeriet

473. I **tabel 44** er Forsvarsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 44. Forsvarsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling	16.968,1	346,7	÷20,8	17.294,0
Regnskab.....	16.944,4	293,0	÷22,2	17.215,2
Afvigelse, netto	23,7	53,7	1,4	78,8
Afvigelse i %	0,1	15,5	6,7	0,5

Tabel 45. Forsvarsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	144,6	42,8	120,0

474. Det fremgår af tabel 44, at den samlede afvigelse for Forsvarsministeriet udgjorde netto 78,8 mio. kr. svarende til 0,5 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 77,2 mio. kr. til 120,0 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 45**. Overskuddet vil blive korrigeret, jf. pkt. 479, om en posteringsfejl ved Kommandantskab Vedbæk under Forsvarskommandoen.

Afvigelsen mellem bevilling og regnskab skyldtes hovedsageligt, at der på driftsudgiftsregnskabet var besparelser, idet Forsvarskommandoen havde indkaldt færre værnepligtige end påregnet, og da der ved Farvandsvæsenet var sket en forskydning fra 1999 til 2000 af anskaffelsesprojekter, samt at der på anlægsregnskabet var sket en forskydning fra 1999 til 2000 af byggeprojekter under Forsvarskommandoens område og af større anskaffelsesprojekter på Farvandsvæsenets område. Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelt hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 46. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Forsvarsministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Tilsyn med interne revisioner
Fællesudgifter:									
Departementet	X	X		X					
Forsvarsministeriet, Regnskabssekretariatet	X	X		X					
Forsvarsministeriets Jagtbestyrer	X	X							
Militært forsvar:									
Forsvarskommandoen	X				X ¹⁾			X ²⁾	X
Hjemmевærnet	X								X
Forsvarets Interne Revision	X	X							
Forsvarets Forskningstjeneste	X	X							
Forsvarets Bygningstjeneste	X						X ³⁾		X
Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste	X	X							
Civil virksomhed:									
Farvandsvæsenet	X		X					X ²⁾	X
Lodsreguleringsfonden	X								X
Christiansø	X								X
Fæstnings- og Natursekretariatet	X	X							
Antal revisioner i alt	13	7	1	2	3	0	1	3	1
¹⁾ Vedrører Ingeniørregimentet, Danske Livregiment og Eskadrenes Fælleselement. ²⁾ Rigsrevisionen har i 1999 efter aftale med Forsvarets Interne Revision udført produktet "Revision af større anskaffelser" ved 2 myndigheder under Forsvarskommandoen (Hærens Materielkommando og Flyvematerielkommandoen) samt ved Farvandsvæsenet. ³⁾ Rigsrevisionen har i 1999 efter aftale med Forsvarets Interne Revision udført produktet "Revision af bygge- og anlægsudgifter samt større renoveringsprojekter" ved Forsvarets Bygningstjeneste. Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.									

☒ = Udført
☐ = Ikke udført
☐ = Ikke relevant

475. **Tabel 46** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Forsvarsministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

476. Efter en udvidet gennemgang af virksomhedsregnskabet for Farvandsvæsenet vurderede Rigsrevisionen regnskabet som tilfredsstillende, men Rigsrevisionen skal fremhæve, at regnskabets analyser og vurderinger samt forretningsgangene for registrering af økonomi-, ressource og aktivitetsdata er fundet meget tilfredsstillende, jf. afsnit II.C.

477. Ved revision i årets løb ved departementet og Regnskabssekretariatet fandt Rigsrevisionen, at institutionsinstrukserne var hensigtsmæssige, og at forretningsgange og interne kontroller i al væsentlighed blev efterlevet.

Regnskabsmæssige fejl

478. I forbindelse med den afsluttende revision ved Forsvarsministeriets Regnskabssekretariat konstaterede Rigsrevisionen, at manglende afstemninger af versurkonti vedrørende indtægter i forbindelse med NATO's refusion af afholdte udgifter vedrørende NATO-finansierede infrastrukturprojekter medførte, at man ikke havde været opmærksom på en akkumuleret difference på ca. 55 mio. kr. Forsvarsministeriet vurderede, at differencen skyldtes kursgevinster og renteindtægter, som var modtaget fra NATO over en længere periode, men som ikke var blevet indtægtsført på en bevillingskonto. Der er nu indledt drøftelser mellem Forsvarsministeriet og Økonomistyrelsen om en regnskabsmæssig løsning på problemet, og Forsvarsministeriet vil nu sikre, at der i fremtiden vil blive foretaget tilfredsstillende afstemninger.

479. I forbindelse med den afsluttende revision ved Kommandantskab Vedbæk under Forsvarskommandoen havde Forsvarets Interne Revision konstateret, at en renteindtægt på 5,3 mio. kr. var bogført som renteudgift, hvilket medførte, at nettoudgiften på statsregnskabets § 12.21.01. Forsvarskommandoen var angivet 10,6 mio. kr. for højt, og at videreførselsbeløbet tilsvarende var 10,6 mio. kr. for lavt.

Interne kontroller

480. Ved lønrevisionen under Forsvarskommandoens område fandt Rigsrevisionen, at lønforretningsgangene ved Ingeniørregimentet var tilfredsstillende. Ved Danske Livregiment og Eskadrenes Fælleselement var forretningsgan-

gene mindre tilfredsstillende, hvilket især skyldtes manglende kontrolforanstaltninger i forbindelse med anciennitetsberegninger og lønindplaceringer, indrapportering til lønssystemet og efterfølgende kontrol af løndata samt registreringen af og kontrollen med udbetaling af variable ydelser.

481. Ved revision af større anskaffelser under Forsvarskommandoens område blev der gennemført 2 undersøgelser af indkøbsforretningsgange i forbindelse med større materielanskaffelser ved Hærens Materielkommando og Flyvematerielkommandoen. Rigsrevisionen havde særligt fokuseret på anskaffelsesprojekternes indledende faser (behovsopgørelse, markedsundersøgelse og udbud). I en række anskaffelsessager kunne Rigsrevisionen konstatere, at forretningsgangene ikke var tilstrækkeligt dokumenterede, men generelt var forretningsgangene tilfredsstillende.

482. Ved bygge- og anlægsrevisionen ved Forsvarets Bygningstjeneste viste en forretningsgangsundersøgelse, at kontrol og sikkerhed var tilfredsstillende, og at de enkelte projekter blev administreret tilfredsstillende.

483. Rigsrevisionen gennemførte i 1999 en mindre undersøgelse af regnskabsførelsen vedrørende etablissemensmateriel på Forsvarskommandoens område. Det blev konstateret, at et fælles edb-system ikke blev anvendt som påregnet, og at Forsvarskommandoen ikke hidtil havde ført tilfredsstillende kontrol med området. Forsvarskommandoen har iværksat en række tiltag til forbedring af kontrollen, men alle nødvendige tiltag på området er endnu ikke fuldt implementeret, og det må betragtes som mindre tilfredsstillende, at Forsvarskommandoen nu først forventer, at alt relevant materiel er registreret i det fælles edb-system ved udgangen af 2000.

484. I forbindelse med bevillingskontrollen på Forsvarskommandoens område konstaterede Rigsrevisionen, at forsvaret pr. ultimo 1999 havde store brændstoflagre med ringe omsætningshastighed. Forsvarsministeriet oplyste, at tankkapaciteten endnu ikke var tilpasset de nuværende behov for de forskellige brændstoftyper, og at Forsvarskommandoen inden 1. april 2001 forventes at afslutte en

iværksat analyse af forsvarets samlede drivmiddelforsyningstjeneste i fredstid.

Dispositioner i strid med gældende regler

485. I forbindelse med bygge- og anlægsrevisionen ved Forsvarets Bygningstjeneste konstaterede Rigsrevisionen, at aktstykket vedrørende et byggeprojekt (nyt trotylstøberi ved Ammunitionsarsenalet) kun omhandlede selve byggeriet, men at bevillingsandragendet ikke omtalte de nødvendige udgifter til det tilhørende produktionsapparat.

486. Ved bevillingskontrollen af materielinvesteringsprojekter på Forsvarskommandoens område konstaterede Rigsrevisionen eksempler på, at besparelser – fx som følge af prisfald – på selve materielanskaffelserne blev anvendt til en forøget anskaffelse af reservedele i form af hele materielsystemer, som påregnedes anvendt til reservedele. Aktstykkerne, der gav hjemmel til selve materielanskaffelserne, gav endvidere hjemmel til anskaffelse af initialbeholdninger af reservedele uden nærmere at definere art og mængde. Forsvarsministeriet har tilkendegivet, at man ved fremtidig udarbejdelse af aktstykker vil være mere opmærksom på udformningen.

Andet

487. I henhold til den indgåede aftale om intern revision på Forsvarsministeriets område omfattede Forsvarets Interne Revisions (FIR) arbejdsområde i 1999 revision af 45 myndigheder under 6 klienter (Forsvarskommandoen, Hjemmeværnet, Forsvarets Bygningstjeneste, Farvandsvæsenet, Lodsvæsenet og Christiansø).

Ved Rigsrevisionens tilsyn med FIR's arbejde vedrørende regnskaberne for 1999 blev det efterprøvet, om der blev foretaget en uafhængig og kvalificeret intern revision, der levede op til retningslinjerne for god offentlig revisionsskik.

FIR var i 1999 organisatorisk placeret som en selvstændig del af Forsvarskommandoens Kontrolstab, jf. § 9-aftalen. Denne placering er pr. 1. juli 2000 ændret, så FIR nu organisatorisk er placeret under Forsvarsministeriets departement, hvilket Rigsrevisionen finder tilfredsstillende.

FIR havde i 1999 fastholdelses- og rekrutteringsproblemer, hvilket bevirkede, at rammerne for en tilstrækkelig intern revision ikke var til stede.

FIR's revisionsplanlægning blev på det overordnede niveau styrket i løbet af 1999, så myndighederne blev udvalgt til revision på baggrund af en vurdering af væsentlighed og risiko. På detailniveau fandt Rigsrevisionen, at der burde ske en bedre prioritering af revisionsarbejdet, så der blev lagt større vægt på revisionsmæssig dækning af de væsentlige forvaltningsområder.

Vedrørende gennemførelsen af den interne revision af regnskaberne for 1999 bemærkede Rigsrevisionen, at FIR aflyste den afsluttende revision ved et væsentligt antal myndigheder. FIR udførte endvidere kun 3 forretningsgangsundersøgelser i 1999. Rigsrevisionen udførte til og med regnskaberne for 1999 supplerende revision vedrørende større anskaffelser og byggerier.

Forsvarsministeriet forventer, at en række tiltag vil medføre en forbedret intern revision i fremtiden.

Rigsrevisionens gennemgang af FIR's arbejdspapirer viste, at dokumentationen og rapporteringen vedrørende de udførte revisioner generelt var tilfredsstillende.

Rigsrevisionen fandt dog ikke, at de reviderede virksomheder reagerede tilstrækkelig hurtigt på FIR's halvårsrapporter.

Selve samarbejdet mellem FIR og Rigsrevisionen med kvartalsvise møder og løbende ad hoc-kontakt var tilfredsstillende.

488. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Forsvarsministeriets område:

- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.E. De nye tjenesterejseregler
- II.H. Selvstændig likviditet.

Rigsrevisionen har på Forsvarsministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 2 revisioner i årets løb, 3 lønrevisioner, 1 bygge- og anlægsrevision, 3 revisioner af større anskaffelser samt tilsyn med 1 intern revision af 45 myndigheder under 6 klienter.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Farvandsvæsenets virksomhedsregnskab var generelt tilfredsstillende og på visse delområder meget tilfredsstillende, jf. afsnit II.C.
- Manglende afstemninger ved Forsvarsministeriets Regnskabssekretariat havde medført en akkumuleret difference på ca. 55 mio. kr.
- En bogføringsfejl gjorde nettoudgiften vedrørende Forsvarskommandoen 10,6 mio. kr. for stor.
- Ved de 3 lønrevisioner fandt Rigsrevisionen, at lønforretningsgangene var tilfredsstillende ved en myndighed og mindre tilfredsstillende ved 2 myndigheder, jf. afsnit II.D.
- Der var tilfredsstillende indkøbsforretningsgange ved Hærens Materielkommando og Flyvematerielkommandoen, men sagsdokumentationen ved de 2 materielkommandoer var ikke tilstrækkelig.
- Forretningsgangene omkring bygge- og anlægsprojekter ved Forsvarets Bygningstjeneste var tilfredsstillende.
- Det var mindre tilfredsstillende, at Forsvarskommandoen endnu ikke fuldt ud havde taget det fælles edb-system i brug ved forvaltningen af etablissemmentsmateriel.
- Forsvarets brændstoflagre var store, da der ikke var sket tilpasning af tankkapaciteten til de nuværende forhold.
- Eksempler på aktstykker, der ikke var tilstrækkeligt klart formuleret.
- Den af Forsvarets Interne Revision udførte revision for 1999 var ikke tilfredsstillende.
- Manglende gennemførelse af flere af IKR-rapportens anbefalinger, herunder tilpasning af kontraktstyringskonceptet til ministeriets område, jf. afsnit II.B.
- Flyvematerielkommandoen havde ikke foretaget indberetning til Told•Skat af alle oplysningspligtige udbetalinger vedrørende tjenesterejser, jf. afsnit II.E.

Bemærkningerne havde især karakter af regnskabsmæssige fejl for Regnskabssekretariatet og Forsvarskommandoen samt mangler i den interne kontrol under Forsvars-

kommandoens område. Endvidere konstaterede Rigsrevisionen, at den interne revision ikke havde været tilstrækkeligt dækkende.

På baggrund af den udførte revision, herunder Rigsrevisionens supplerende revisionsarbejde på områder med intern revision inden for statsregnskabet område, er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

I. § 13. Indenrigsministeriet

489. I **tabel 47** er Indenrigsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 47. Indenrigsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling	41.524,1	10,9	÷9,3	41.525,7
Regnskab.....	41.767,3	0,3	÷9,8	41.757,8
Afvigelse, netto	243,2	10,6	0,5	232,1
Afvigelse i %	0,6	97,2	5,4	0,6

Tabel 48. Indenrigsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	299,3	447,3	391,1

490. Det fremgår af tabel 47, at den samlede afvigelse for Indenrigsministeriet udgjorde netto 232,1 mio. kr. svarende til 0,6 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 56,2 mio. kr. til 391,1 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 48**.

Afvigelsen mellem bevilling og regnskab på driftsudgiftsregnskabet skyldtes hovedsageligt mindreindtægter på det lovbundne område vedrørende efterregulering af kommunernes selvbudgettering for 1997 samt mindreforbrug på øvrige lovbundne områder vedrørende flygtninge og indvandrere, udligning af (amts-)kommunernes udgifter til merværdiafgift samt merindtægter vedrørende afregning af amtskommunernes udskudte skatteafregninger.

Disse konti indgår ikke i videreførselsberegningen, og derfor er faldet i overskuddet ikke lige så stort som merforbruget på ministerområdet.

Afvigelsen på anlægsregnskabet skyldtes større indtægter end forventet ved Beredskabsstyrelsens salg af bygninger og anlæg.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 49. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Indenrigsministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Revision af større anskaffelser	Gennemgang af kommunal afregning	Tilsyn med interne revisioner
Fællesudgifter:												
Indenrigsministeriets departement	X	X				X ³⁾					X ⁴⁾	
Udlændingestyrelsen	X	X										
Statsamterne (14 statsamter samt Københavns Overpræsidium)	X	X	X	X ¹⁾	X ²⁾							
Redningsberedskab:												
Beredskabsstyrelsen (7 centre og 3 skoler)	X	X		X ⁵⁾		X ⁶⁾						
Beredskabs-Forbundet	X	X		X								
Flygtninge og indvandrere:												
Dansk Røde Kors' Asylafdeling	X				X							X ⁷⁾
Antal revisioner i alt	6	28	1	6	3	2	0	0	0	0	1	1

¹⁾ Vedrører Bornholms Statsamt, Ribe Statsamt, Vejle Statsamt og Viborg Statsamt.

²⁾ Vedrører Roskilde Statsamt og Fyns Statsamt.

³⁾ Vedrører partistøtte til politiske partier.

⁴⁾ Revisionen er endnu ikke afsluttet, da revisionserklæringer mv. for 1999 først er til rådighed ultimo 2000.

⁵⁾ Vedrører Beredskabsstyrelsen (ekskl. centre og skoler).

⁶⁾ Vedrører Beredskabsstyrelsen (ekskl. centre og skoler).

⁷⁾ § 9-aftale er indgået primo 1999. Tilsynet har derfor været koncentreret om revisionsplanlægning, årsregnskab og revisionsprotokolbemærkninger for 1999.

Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

491. **Tabel 49** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Indenrigsministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

492. Bevillingskontrollen på Indenrigsministeriets område gav – bortset fra enkelte bemærkninger til registrering af afgivne tilsagn mv. vedrørende Indenrigsministeriets departement og Beredskabsstyrelsen, jf. pkt. 501 og 502 – ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

493. Ved de afsluttende revisioner på Indenrigsministeriets område fandt Rigsrevisionen, at regnskaberne ikke indeholdt væsentlige fejl, og at institutionernes regnskabsafleggelse generelt syntes at være tilfredsstillende, bortset fra Udlændingestyrelsen, jf. pkt. 499.

494. En udvidet gennemgang af virksomhedsregnskabet for 1999 for statsamterne viste, at styringsgrundlaget bag oplysningerne i virksomhedsregnskabet var meget tilfredsstillende, jf. afsnit II.C, og at virksomhedsregnskabet opfyldte de væsentligste krav.

495. Ved de udførte revisioner i årets løb på Indenrigsministeriets område fandt Rigsrevisionen, at institutionsinstrukserne var hensigtsmæssige, og at forretningsgange og interne kontroller i al væsentlighed blev efterlevet, bortset fra Beredskabs-Forbundet, jf. pkt. 500. Rigsrevisionen har dog konstateret en række forhold af ordensmæssig karakter, som institutionerne er anmodet om at følge op på.

496. Lønrevisionen af 2 statsamter viste, at løn- og personaleadministrationen ved Roskilde Statsamt var velfungerende, og at løn- og personaleadministrationen ved Fyns Statsamt var tilfredsstillende, jf. afsnit. II.D.

497. Rigsrevisionens tilskudsrevision vedrørende partistøtten til politiske partier viste, at partistøtteregnskaberne var aflagt i henhold til lovens regler, og at Indenrigsministeriets løbende tilsyn på området var tilfredsstillende.

498. Gennemgangen af kommunal afregning for 1999 vedrørende integrationsområdet på Indenrigsministeriets om-

råde er endnu ikke afsluttet, da revisionserklæringer mv. fra de kommunale revisorer først er til rådighed ultimo 2000.

Regnskabsmæssige fejl

499. Ved den afsluttende revision af Udlændingestyrelsens regnskab for 1999 konstaterede Rigsrevisionen registreringsmæssige fejl på i alt ca. 26,8 mio. kr.

Fejlregistreringerne betød en større forskydning af udgifterne på underkontoniveau, hvorved bl.a. virksomhedsregnskabs driftsregnskaber for underhold mv. for henholdsvis asylansøgere og Kosovo-nødstedte ikke blev rigtige. Fejlregistreringerne medførte ikke bevillingsoverskridelse på hovedkontoen.

Ifølge Udlændingestyrelsen skyldtes den væsentligste del af fejlregistreringerne, at det generelt var et turbulent år for styrelsens budget- og regnskabsenhed, med administrative omlægninger, personalemæssige ændringer, og at styrelsen brugte betydelige ressourcer fra både budget- og regnskabsenheden til planlægning og forberedelse af overgangen til Navision Stat primo 2000.

På baggrund af fejlregistreringerne har Udlændingestyrelsen nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter fra budget- og regnskabsenheden, der skal gennemgå eksisterende forretningsgange og instrukser på regnskabsområdet og vurdere behovet for nye med henblik på konsolidering af registreringspraksis. Endvidere har Udlændingestyrelsen udarbejdet en konteringsvejledning for underholdsområdet og indført en skærpet kontrol med konteringerne på området.

Indenrigsministeriets IKR-styregruppe vil på baggrund af sagen styrke den interne kontrol med regnskabsføringen på hele ministerområdet. Ministeriet har planlagt en gennemgang af institutionernes regnskabsaflæggelse, der skal indgå i en risikovurdering, som kan danne baggrund for tilrettelæggelsen af den fremtidige kontrol af institutionernes regnskaber.

Rigsrevisionen finder, at Indenrigsministeriet og Udlændingestyrelsen har taget tilfredsstillende initiativer til opfølgning af den konkrete sag.

500. Ved revisionen i årets løb af Beredskabs-Forbundets regnskab for 1999 konstaterede Rigsrevisionen flere fejl i foreningsregnskabet, som især skyldtes manglende interne

kontroller ved regnskabsaflæggelsen. Fejlene angik opstilling, gruppering og periodisering af regnskabsposter af betydning for aktiver, gæld, årets resultat og den økonomiske stilling. Fejlene er blevet rettet i foreningsregnskabet.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at regnskabsaflæggelsen bærer præg af nogen usikkerhed. Rigsrevisionen har meddelt Beredskabs-Forbundet, at man imødeser, at der foretages de fornødne tiltag til forbedring af de interne kontroller, så regnskaberne fremover aflægges korrekt.

Rigsrevisionen finder det mindre tilfredsstillende, at Beredskabs-Forbundet i 1999 ikke fulgte op på bemærkninger fra revisionen af 1998-regnskabet vedrørende manglende overførsel af administrationsudgifter fra ordinær til indtægtsdækket virksomhed, manglende overholdelse af bruttokonteringsprincippet samt utilstrækkelig dokumentation for udførte interne kontroller.

Beredskabs-Forbundet har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og vil følge Rigsrevisionens anvisninger.

Indenrigsministeriet har oplyst, at Beredskabs-Forbundet og Beredskabsstyrelsen har indgået en aftale om, at Beredskabsstyrelsen for Beredskabs-Forbundet fra den 1. december 2000 vil varetage de praktiske opgaver i forbindelse med bogføring, betaling, regnskabsrapportering, regnskabsaflæggelse samt lønudbetalinger. Formålet med aftalen er at sikre en korrekt og betryggende regnskabsaflæggelse for forbundet.

501. Bevillingskontrollen vedrørende Indenrigsministeriets departement gav anledning til bemærkninger vedrørende manglende registrering af afgivne tilsagn for ca. 9,2 mio. kr. ultimo 1999 til kommunalt medfinansierede EU-projekter.

502. Bevillingskontrollen af Beredskabsstyrelsens regnskab for 1999 gav anledning til bemærkninger vedrørende fejlregistrering af afgivne tilsagn på i alt ca. 3 mio. kr. ultimo 1999 vedrørende Indenrigsministeriets sektorprogrammer for nuklear sikkerhed mv.

Indenrigsministeriet har oplyst, at Beredskabsstyrelsen har taget initiativ til udarbejdelse af en instruks for budget og regnskab for Beredskabsstyrelsens sektorintegrerede øststøtte til optagelse i institutionsinstruksen.

Interne kontroller

503. Ved den afsluttende revision af Udlændingestyrelsens regnskab for 1999 konstaterede Rigsrevisionen bl.a. en manglende afstemning af styrelsens interimskonto.

Udlændingestyrelsen har oplyst, at afstemningen af styrelsens interimskonto først blev afsluttet i oktober 2000. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Udlændingestyrelsen ikke i tilstrækkeligt omfang har fulgt styrelsens procedurer for regnskabsmæssige afstemninger.

504. Ved revisionen i årets løb af statsamterne var det Rigsrevisionens vurdering, at forretningsgangene generelt var hensigtsmæssigt tilrettelagt.

Rigsrevisionen konstaterede dog, at Bornholms Statsamt og Vejle Statsamt ikke overholdt egne institutionsinstrukser især vedrørende den regnskabsmæssige registrering og betalingsforretninger, og at en række bemærkninger fra tidligere revisionsbesøg, bl.a. vedrørende manglende regnskabsmæssige afstemninger, ikke var blevet fulgt op.

505. Bevillingskontrollen på Indenrigsministeriets område gav anledning til enkelte bemærkninger vedrørende afstemning af visse aktiv- og gældsposter på statsregnskabet status.

506. Ved tilskudsrevisionen af Indenrigsministeriets sektorprogrammer i Beredskabsstyrelsen konstaterede Rigsrevisionen, at styrelsen hverken udarbejdede egentlige budgetter eller projektrengskaber ved projekternes afslutning. Styrelsen har oplyst, at man vil tage skridt til at forbedre procedurene på området.

Andet

507. I henhold til en § 9-aftale mellem indenrigsministeren og rigsrevisor bistår Dansk Røde Kors' Asylafdelings revisor KPMG Rigsrevisionen med revisionen af Asylafdelingens statslige bevillinger angående aktiviteter, som Asylafdelingen udfører i henhold til aftale med Indenrigsministeriet og Udlændingestyrelsen.

KPMG konkluderede i sit revisionsprotokollat til virksomhedsregnskabet for 1999, at Asylafdelingen havde ta-

get skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af offentlige midler.

KPMG bemærkede til gennemgangen af virksomhedsregnskabet, at regnskabet var meget detailorienteret, at Asylafdelingen ikke fulgte reglerne for fordeling af udgifter på hjælpefunktioner og generel ledelse, og at koblingen mellem økonomi og aktiviteter i resultatanalysen mv. bør forbedres.

KPMG konstaterede endvidere, at Asylafdelingen ikke foretog en tilstrækkelig grundig opfølgning af de interne budgetter og regnskaber.

Rigsrevisionens samarbejde med den interne revisor vedrørende revision af Asylafdelingens regnskab for 1999 forløb tilfredsstillende, og også for så vidt angik planlægning, udførelse og rapportering er det Rigsrevisionens vurdering, at Asylafdelingens interne revisor har opfyldt § 9-aftalen tilfredsstillende.

Rigsrevisionens lønrevision gav anledning til bemærkninger vedrørende svagheder i forretningsgange i lønsektionen. Arbejdsgangene omkring indrapportering til lønsystemet og uddatakontrol var mindre tilfredsstillende. Endvidere indeholdt enkelte personalesager ikke dokumentation for uddannelse og tidligere beskæftigelse, jf. afsnit II.D. Asylafdelingen har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning, og der er taget tiltag til udbedring af bemærkningerne i 1999 i umiddelbar forlængelse af Rigsrevisionens lønrevision.

508. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Indenrigsministeriets område:

- II.A. Navision Stat – særtog 1999
- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.J. Bloktilskud
- II.K. Afvikling af Dansk Flygtningehjælps integrationsvirksomhed.

Rigsrevisionen har på Indenrigsministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 6 revisioner i årets løb, 3 lønrevisioner, 2 tilskudsrevisioner, 1 gennemgang af kommunal afregning og tilsyn med 1 intern revision.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Tilskudsrevisionen vedrørende partistøtten til politiske partier viste, at partistøtteregnskaberne var aflagt i henhold til lovens regler, og at Indenrigsministeriets løbende tilsyn på området var tilfredsstillende.
- Fejlregistreringer i Udlændingestyrelsens driftsregnskab for underhold af asylansøgere.
- Fejl og mangler i Beredskabs-Forbundets regnskab samt usikkerhed i regnskabsaflæggelsen.
- Manglende registreringer m.m. af afgivne tilsagn i regnskaberne ultimo 1999 i Indenrigsministeriets departement og i Beredskabsstyrelsen.
- Manglende afstemning af interimskonto i Udlændingestyrelsen ultimo 1999 samt manglende overholdelse af procedurer for regnskabsmæssige afstemninger.
- Manglende overholdelse af institutionsinstrukser og manglende opfølgning af revisionsbemærkninger fra tidligere år i Bornholms Statsamt og Vejle Statsamt.
- Manglende afstemning af visse aktiv- og gældsposter på statsregnskabets status på Indenrigsministeriets område.
- Beredskabsstyrelsen levede ikke op til Finansministeriets retningslinjer for god tilskudsforvaltning.
- Utilstrækkelig opfølgning på de interne budgetter og regnskaber i Dansk Røde Kors' Asylafdeling.
- Ved implementeringen, driften og det regnskabsmæssige forløb af Navision Stat i Udlændingestyrelsen var der væsentlige problemer og risiko for fejl på grund af usikkerhed om opgavernes udførelse, jf. afsnit II.A.
- Undersøgelsen af anvendelsen af IKR-handlingsplanen viste, at Indenrigsministeriet anvender planen som et dynamisk redskab og omdrejningsdrejningspunkt for ministeriets implementering af mål- og resultatstyring, jf. afsnit II.B.
- Virksomhedsregnskabet for statsamterne viste, at styringsgrundlaget bag oplysningerne i virksomhedsregnskabet var meget tilfredsstillende, jf. afsnit II.C.

- Løn- og personaleadministrationen i Dansk Røde Kors' Asylafdeling viste svagheder i lønsektionens forretningsgange mv., jf. afsnit II.D.
- Manglende beskrivelser af forretningsgange mv. på bloktilskudsområdet, herunder formalisering af departementets samarbejde med eksterne dataleverandører ved skriftlige aftaler om beregningsdata mv., jf. afsnit II.J.
- Ministeriets overordnede tilsyn med bevillingsanvendelsen til afvikling af Dansk Flygtningehjælps integrationsvirksomhed har fokuseret på den samlede overholdelse af bevillingen, og der var svagheder i ministeriets tilsyn på en række konkrete punkter, bl.a. vedrørende overdragelsen af edb-udstyr, jf. afsnit II.K.

Bemærkningerne havde især karakter af regnskabsmæssige fejl og mangler i de interne kontroller i Udlændingestyrelsen og Beredskabs-Forbundet.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabets område er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

J. § 14. By- og Boligministeriet

509. I **tabel 50** er By- og Boligministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 50. By- og Boligministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	11.820,8	12,4	÷40,0	11.793,2
Regnskab.....	11.692,5	33,8	÷47,1	11.679,2
Afvigelse, netto	128,3	21,4	7,1	114,0
Afvigelse i %	1,1	172,6	17,8	1,0

Tabel 51. By- og Boligministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	128,3	176,8	206,4

510. Det fremgår af tabel 50, at den samlede afvigelse for By- og Boligministeriet udgjorde netto 114,0 mio. kr. svarende til 1,0 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 29,6 mio. kr. til 206,4 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 51**.

For så vidt angår driftsudgiftsregnskabet skyldtes afvigelsen hovedsageligt mindreudgifter til henholdsvis ydelsesstøtte og ungdomsboligbidrag til almene boliger, tilskud til aftalt boligforbedring og privat byfornyelse samt til bypolitiske initiativer.

For så vidt angår anlægsregnskabet skyldtes afvigelsen en fremskyndelse af aktiviteten på Slots- og Ejendomsstyrelsens anlægssager vedrørende Kronborg Slot, Harsdorff Kolonnade på Amalienborg, Fredensborg Slot samt Bernstorff Slot. Endvidere har styrelsen overført netto 14,5 mio. kr. fra anlæg til drift. Merforbruget er finansieret af videreførselsbeløb.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 52. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for By- og Boligministeriets område

	Bevillingsskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Revision af større anskaffelser	Gennemgang af kommunal afregning	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.	Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.
Fællesudgifter:													
By- og Boligministeriets departement	X	X				X		X					
Byggeforhold:													
Statens Byggeforskningsinstitut	X	X											
Elektricitetsrådet	X	X											
Danmarks Gasmateriel Prøvning	X	X	X										
Slotte og ejendomme:													
Slots- og Ejendomsstyrelsen	X	X		X	X								
Kortproduktion:													
Kort- og Matrikelstyrelsen	X	X											
Institutioner uden for statsregnskabet:													
Byggeskadefonden for det almene bolig-byggeri												X	
Byggeskadefonden vedrørende bygnings-fornyelse												X	
Grundejernes Investeringsfond												X	
Landsbyggefonden												X	
Ungdomsboligfonden												X	
Statens Ejendomssalg A/S (Freja)													X
ETA Danmark A/S													X
Ejendomsselskabet TOR I/S													X
Antal revisioner i alt	6	6	1	1	1	1	0	1	0	0	0	5	3
Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.													

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

511. **Tabel 52** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på By- og Boligministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

512. Bevillingskontrollen på By- og Boligministeriets område gav – bortset fra enkelte bemærkninger til opstilling af bevillingslove samt virksomhedsregnskaber, jf. pkt. 523 og 524 – ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

513. De afsluttende revisioner på By- og Boligministeriets område gav – bortset fra departementet, jf. pkt. 518, og Kort- og Matrikelstyrelsen, jf. pkt. 520 – ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

514. Den udvidede gennemgang af virksomhedsregnskabet for 1999 for Danmarks Gasmateriel Prøvning viste, at institutionen havde en meget tilfredsstillende måloppstilling og havde som en af de få institutioner i undersøgelsen opstillet egentlige effektmål, jf. afsnit II.C.

515. Lønrevisionen ved Slots- og Ejendomsstyrelsen viste, at styrelsen på løn- og personaleområdet havde velfungerende forretningsgange, gode kontroller og få fejl i de gennemgåede løn- og personalesager, jf. afsnit II.D.

516. Rigsrevisionens revision af ministeriets lån og garantier mv. gav ikke anledning til bemærkninger, idet By- og Boligministeriet har overdraget udlån, herunder lån som led i indfrielse af garantiforhold til Finansstyrelsen efter gældende regler.

517. Årsregnskabet for Ejendomsselskabet TOR I/S er forsynet med blank revisionspåtegning, og der er afgivet et revisionsprotokollat vedrørende revisionen af årsregnskabet til selskabets bestyrelse. Revisionen har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

Bemærkninger fra gennemgangen af årsregnskaberne for Statens Ejendomssalg A/S og ETA Danmark A/S er sendt til formanden for de respektive selskabers bestyrelse og By- og Boligministeriet.

Interne kontroller

518. Ved den afsluttende revision af departementets regnskab for 1999 konstaterede Rigsrevisionen, at der ikke blev foretaget fuldstændige, regelmæssige og dokumenterede afstemninger. Endvidere blev det bemærket, at departementet foretog godkendelser af såvel områderegnskaber

som paragrafregnskaber uden fornøden kontrol af de procedurer, som sikrer, at bevillingsregnskabet giver et rigtigt billede af indtægter og udgifter samt aktiver og passiver. Rigsrevisionen har anmodet departementet om, at de nævnte forhold løses på en tilfredsstillende måde.

Departementet har tilkendegivet, at man vil foretage en opstramning af afstemninger og godkendelsesprocedurerne.

519. Revisionen i årets løb af Slots- og Ejendomsstyrelsen viste, at styrelsen havde tilfredsstillende forretningsgange vedrørende ejendomsforvaltning. Denne var underbygget af et specielt udviklet modul i Navision Stat.

Revisionen viste endvidere, at styrelsen manglede ajourføring af institutionsinstruksen og overholdelse af instruksens bestemmelser om betalingsforretninger samt forvaltning af udgifter og indtægter. Rigsrevisionen har anmodet styrelsen om at afholde årlige interne kasseeftersyn samt sikre, at attestation af bilag bliver foretaget i overensstemmelse med instruksen, og at bilag til betaling fremsendes rettidigt. Endvidere har Rigsrevisionen anmodet styrelsen om at foretage løbende fakturering.

Som følge af overgangen til Navision Stat har Slots- og Ejendomsstyrelsen igennem hele 1999 haft problemer med at udføre fuldstændige månedlige beholdningsafstemninger bl.a. på grund af systemmæssige faciliteter og har i flere tilfælde måtte søge konsulentbistand i Økonomistyrelsen, jf. afsnit II.A.

Slots- og Ejendomsstyrelsen har efterfølgende foranlediget en opstramning af godkendelsesprocedurer på kreditorer og har ligeledes indskærpet over for divisionerne, at ordrer, der er udført, straks skal meldes klar til fakturering. Endvidere har styrelsen foretaget en ajourføring af institutionsinstruksen.

Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende.

520. Ved den afsluttende revision af Kort- og Matrikelstyrelsens regnskab for 1999 konstaterede Rigsrevisionen en manglende overholdelse af institutionsinstruksens bestemmelser om rettidig indsendelse af godkendte regnskaber til Rigsrevisionen, utilfredsstillende password-administration, manglende afholdelse af interne kasseeftersyn, der ifølge institutionsinstruksen skal afholdes mindst én gang årligt.

Kort- og Matrikelstyrelsen har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og vil fremover sikre, at opbevaringen af password sker på betryggende måde, og at der fremover gennemføres interne kasseeftersyn årligt i henhold til institutionsinstruksens bestemmelser.

Forsinkelsen med aflæggelse af regnskaber kan i væsentligt omfang henføres til manglende systemmæssige faciliteter til afstemninger i Navision Stat, jf. afsnit II.A. Styrelsen fremsendte i maj 2000 endelig godkendte regnskaber.

521. For så vidt angår fonde under By- og Boligministeriets ressort, konstaterede Rigsrevisionen, at By- og Boligministeriet ikke foretog et tilstrækkeligt tilsyn med fondenes regnskabsmateriale. Efter Rigsrevisionens opfattelse har ministeriet således ikke haft et tilstrækkeligt grundlag til at vurdere fondenes regnskabsaflæggelse og revision, eller om fondene har en økonomisk hensigtsmæssig forvaltning.

By- og Boligministeriet har i september 2000 til Rigsrevisionen fremsendt udkast til en intern vejledning for ministeriets tilsynsforpligtelse med fonde. Vejledningen skal sikre, at ministeriets tilsyn kan medvirke til, at statens midler forvaltes ansvarligt, og at relevant lovgivning efterleves.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at ministeriet har udarbejdet denne vejledning.

522. Rigsrevisionen bragte i bevillingskontrolberetningen for 1998 en omtale af By- og Boligministeriets administration af 2 tilskudsordninger. Rigsrevisionen bemærkede i den forbindelse, at ministeriet havde ført et utilstrækkeligt tilsyn med administrationen af de pågældende tilskudsordninger.

På By- og Boligministeriets område er en række tilskudsordninger ved lov henlagt til Finansstyrelsen, der varetager den kasse- og regnskabsmæssige forvaltning af den offentlige støtte samt forskellige administrationsopgaver, når støtten er bevilget og endeligt berigtiget. By- og Boligministeriet varetager inden for lovens rammer den overordnede administration af tilskudsordningerne og deltager stort set ikke i den konkrete administration, der er henlagt til kommunerne.

I forbindelse med administrationen af saneringsstøtte har Finansstyrelsen bemærket, at der ikke er fastsat krav om kommunale revisorerklæringer til kontrol af, at saneringsstøtten (rentesikring) udmåles på det rette grundlag fra starten. På grund af manglende kontrolmulighed af rigtigheden af kommunernes oplysninger til Finansstyrelsen har den interne revision i Finansstyrelsen igen for 1999 taget forbehold for rigtigheden af udbetalte tilskudsbeløb vedrørende rentesikring.

Rigsrevisionen er enig med Finansstyrelsen i, at By- og Boligministeriet burde have fastsat krav til kommunerne om afgivelse af revisionserklæring til Finansstyrelsen til kontrol af saneringsstøtte. By- og Boligministeriet har oplyst, at der er truffet beslutning om ikke at udarbejde yderligere retningslinjer for saneringsområdet. Baggrunden herfor er, at saneringsloven principielt ophørte i 1983, og formelt blev ophævet med udgangen af 1999. Der refter kun få sager, som har fået dispensation til aflægelse af regnskab efter fristen.

For andre tilskudsordninger, fx tilskud til privat byfornyelse, har Finansstyrelsen påpeget, at statstilskud bortfalder under visse tilfælde, men det kontrolleres ikke, om støttemodtageren til stadighed opfylder betingelserne i støtteforløbet.

Årsagen hertil er bl.a., at der mangler klare skriftlige aftaler mellem By- og Boligministeriet og Finansstyrelsen, der præciserer ansvars- og kompetenceforholdene vedrørende administrationen af tilskudsordningerne.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at By- og Boligministeriet som overordnet ansvarlig tilsynsmyndighed bør indtage en mere aktiv rolle og i større omfang i samarbejde med Finansstyrelsen afklare ansvars- og kompetenceforholdene.

By- og Boligministeriet har besluttet at indgå administrationsaftaler med Finansstyrelsen, foreløbig for de 3 hovedområder: Boligbyggeri, Sanering/byfornyelse og Individuel Boligstøtte.

I november 2000 har ministeriet oplyst, at der fortsat arbejdes med udkast til administrationsaftaler. Endvidere har By- og Boligministeriet endnu ikke udarbejdet retningslinjer for Finansstyrelsens gennemførelse af kontroller i forbindelse med privat byfornyelse og aftalt boligforbedring.

Rigsrevisionen finder dette utilfredsstillende og vil fortsat følge ministeriets arbejde med henblik på at sikre et korrekt udbetalingsgrundlag for statsstøtten.

Andet

523. I forbindelse med bevillingskontrollen har Rigsrevisionen konstateret, at departementet ikke har udarbejdet en gebyroversigt for administrationsgebyret for almene boliger.

Endvidere har Rigsrevisionen bemærket, at der for en række konti med videreførselsadgang ikke i finansloven er redegjort for, hvorledes og hvornår de overskydende beløb planlægges anvendt.

Departementet har oplyst, at man vil sørge for, at oplysningerne om administrationsgebyret snarest muligt præsenteres i en gebyroversigt på finansloven. Vedrørende bemærkningerne til videreførselsoversigter på finanslovsforslaget for 2001 har By- og Boligministeriet efterfølgende oplyst herom samt beklaget, at de pågældende bemærkninger ikke var medtaget på finanslovsforslaget for 2001.

524. Rigsrevisionen har i forbindelse med bevillingskontrollen for Elektricitetsrådet og Statens Byggeforskningsinstitut bemærket, at de regnskabsmæssige forklaringer i virksomhedsregnskaberne var baseret på interne budgetter.

Ministeriet har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning om, at de pågældende institutioner tillige skal afgive forklaring med udgangspunkt i afvigelserne mellem de på bevillingslovene afgivne bevillinger og de faktiske regnskabstal.

525. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører By- og Boligministeriets område:

- II.A. Navision Stat – særtog 1999
- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.J. Bloktilskud.

Rigsrevisionen har på By- og Boligministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 1 revision i årets løb, 1 lønrevision, 1 tilskudsrevision, 1 revision af lån og garantier mv., 5 gennemgange af regnskaber fra fonde mv. samt 3 gennemgange af regnskaber for aktieselskaber mv.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Meget tilfredsstillende måloppstilling i virksomhedsregnskabet for Danmarks Gasmateriel Prøvning.
- Departementets ufuldstændige regnskabsgodkendelser.
- Manglende overholdelse af institutionsinstruksens bestemmelser i Slots- og Ejendomsstyrelsen og Kort- og Matrikelstyrelsen.
- Tilfredsstillende ejendomsforvaltning og velfungerende lønforretningsgange i Slots- og Ejendomsstyrelsen.
- Departementets utilstrækkelige tilsyn med fonde.
- Departementets utilstrækkelige tilsyn med tilskudsordninger, der forvaltes af Finansstyrelsen.
- Manglende gebyroversigt og redegørelse for planlagt anvendelse af videreførselsbeløb på bevillingslovene.
- Manglende beskrivelser af ministeriets forretningsgange samt generelle retningslinjer for sagsbehandling og dokumentation vedrørende bloktilskud, jf. afsnit II.J.
- Ufuldstændige regnskabsmæssige forklaringer i virksomhedsregnskaberne for Elektricitetsrådet og Statens Byggeforskningsinstitut.

Bemærkningerne havde især karakter af mangler i de interne kontroller i departementet.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabsområdet er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

K. § 15. Socialministeriet

526. I **tabel 53** er Socialministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 53. Socialministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Bevilling.....	96.307,6	÷3,3	96.304,3
Regnskab.....	95.715,7	÷3,6	95.712,1
Afvigelse, netto	591,9	0,3	592,2
Afvigelse i %	0,6	9,1	0,6

Tabel 54. Socialministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	545,0	889,3	1.057,7

527. Det fremgår af tabel 53, at den samlede afvigelse for Socialministeriet udgjorde netto 592,2 mio. kr. svarende til 0,6 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 168,4 mio. kr. til 1.057,7 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 54**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab i driftsudgiftsregnskabet skyldes hovedsageligt et fald i antallet af sygedagpengeuger, færre tilkendte førtidspensioner samt mindreudgifter til varmetillæg til pensionister.

Stigningen i det videreførte beløb er lavere end mindreforbruget, fordi der samtidigt har været et merforbrug på konti, der indgår i videreførselssaldoen.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 55. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Socialministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Revision af større anskaffelser	Gennemgang af kommunal afregning	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.	Revision af regnskaber for hybrider	Revision af andre regnskaber
Fællesudgifter:															
Socialministeriets departement	X	X				X					X ¹⁾		X ²⁾		
Den Sociale Ankestyrelse	X	X													
Den Sociale Sikringsstyrelse	X	X													
Arbejdsskadestyrelsen	X	X	X												
Socialforskningsinstituttet	X	X													
Bistand og pleje af handicappede:															
Center for små Handicap-grupper	X	X													
Døvefilm Video	X	X													
John F. Kennedy Instituttet	X	X			X										
Øvrige bistandsordninger:															
Kofoeds Skole	X											X			
Institutioner uden for statsregnskabet:															
Sygekassernes Helsefond															X
Fortsættelsessygekassen "danmark"s Sundhedsfond														X	
Antal revisioner i alt	9	8	1	0	1	1	0	0	0	0	1	1	3	1	1
¹⁾ Gennemgangen af kommunal afregning omfattede 4 kommunebesøg foretaget i 1999 under temaet førtidspension. Produktet kommunal afregning vedrører refusioner og tilskud, som udgør ca. 97 % af Socialministeriets samlede udgifter. ²⁾ Gennemgangen omfatter regnskaberne for Møltrup Optagelseshjem, Mødrehjælpen af 1983 og Sociale udgifter på Christiansø. Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.															

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

528. **Tabel 55** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Socialministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

529. Bevillingskontrollen på Socialministeriets område har ikke givet Rigsrevisionen anledning til væsentlige bemærkninger. Rigsrevisionen finder, at ministeriet overholder de givne bevillinger og forudsætninger.

530. De afsluttende revisioner på Socialministeriets område gav bortset fra departementet ikke anledning til bemærkninger. Rigsrevisionen finder, at ministerområdets regnskabsaflæggelse generelt set er forsvarlig og uden væsentlige fejl.

531. Ved lønrevisionen af John F. Kennedy Instituttet var det Rigsrevisionens vurdering, at instituttets havde veltilrettelagte forretningsgange, gode kontroller og få fejl i de gennemgåede løn- og personalesager, jf. afsnit II.D.

532. Rigsrevisionens samarbejde med Kofoeds Skoles egen eksterne revision forløb tilfredsstillende. Revisionen i 1999 foregik i henhold til en § 9-lignende aftale. Fra og med 2000 gælder en egentlig § 9-aftale. Rigsrevisionen har foretaget en gennemgang af årsregnskabet og protokollatet for 1999, som ikke har givet anledning til bemærkninger.

533. Gennemgangen af regnskaber for fonde mv. under Socialministeriets departement har ikke givet anledning til bemærkninger. Rigsrevisionen finder, at ministeriet fører det nødvendige tilsyn.

534. Den udvidede gennemgang af Arbejdsskadestyrelsens virksomhedsregnskab viste, at styrelsen havde fastsat mindre tilfredsstillende procedurer vedrørende kontrollen med, om oplysningerne i regnskabet var korrekte og retvisende. Endvidere viste gennemgangen, at styrelsens mål-opstilling var meget tilfredsstillende, herunder havde man opbygget egentlige systemer, der kunne vise fremdriften i målopfyldelsen samtidigt med, at regnskabet indgik som en aktiv del af styrelsens økonomistyringsværktøjer, jf. afsnit II.C.

535. Årsregnskabet for Sygekassernes Helsefond er forsynet med en blank revisionspåtegning. Bemærkninger i for-

bindelse med revisionen af årsregnskabet er meddelt fondens bestyrelse i en revisionsberetning.

Årsregnskabet for Fortsættelsessygekassen "danmark"s Sundhedsfond er forsynet med en blank revisionspåtegning, og der er afgivet et revisionsprotokollat vedrørende revisionen af årsregnskabet til fondens bestyrelse. Revisionen har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

Regnskabsmæssige fejl

536. Rigsrevisionen konstaterede, med udgangspunkt i oplysninger fra Danmarks Nationalbank samt den afsluttende revision af Socialministeriets departement, at der i NYTSCR periode 15/1999 ikke var overensstemmelse mellem årsopgørelsen fra Danmarks Nationalbank og saldoen på Socialministeriets departements konto 93.20. Løbende konti i Danmarks Nationalbank. Forskellen udgjorde ca. 7,3 mia. kr.

Departementet har oplyst, at man i forbindelse med overgangen til Navision Stat skulle afslutte og lukke NYTSCR senest den 23. december 1999 efter aftale med Økonomistyrelsen. Dette medførte, at kasserapporten fra den 24. til den 31. december 1999 først blev bogført i Navision Stat primo januar 2000, hvorfor departementets regnskab for 1999 ikke indeholdt posteringerne for den omtalte periode.

Rigsrevisionen henstillede på baggrund heraf, at departementet hurtigst muligt kontaktede Økonomistyrelsen med henblik på eventuelt at foretage rettelse i statsregnskabet for 1999.

I forlængelse heraf foretog departementet med hjælp fra Økonomistyrelsen en ompostering af saldoen vedrørende kontoen i Nationalbanken fra finansåret 2000 til finansåret 1999.

Ved omposteringen til finansåret 1999 blev den samme mellemregningskonto ikke benyttet, hvorfor kontiene ikke blev udlignet. Statsregnskabets samlede aktiver og passiver blev som følge heraf forhøjet med ca. 7,3 mia. kr., men forholdet har ikke haft betydning for driftsregnskabet.

Socialministeriet har beklaget fejlen og har endvidere oplyst, at kontiene nu er udlignet.

Interne kontroller

537. Tilskudsrevisionen i Socialministeriets departement gav anledning til en række generelle bemærkninger. Det blev konstateret, at indsendelsesfristen for tilskudsregnskaber som hovedregel ikke overholdes, samt at den fastsatte efterfølgende rykkerprocedure ikke følges. Endvidere blev det bemærket, at der i flere tilfælde manglede dokumentation for udførte kontrolhandlinger. Rigsrevisionen konstaterede herudover, at der ved en enkelt tilskudsordning ikke forelå den nødvendige dokumentation for korrekt udbetaling af tilskuddet. Det er dog Rigsrevisionens vurdering, at de fleste af departementets forretningsgange i det væsentlige er velfungerende. Ministeriet har endvidere oplyst, at man har foretaget en række forbedringer af forretningsgangene på tilskudsområdet.

Endelig gav et uanmeldt kasseeftersyn i departementet anledning til bemærkninger vedrørende manglende dokumentation for kasseoverdragelser samt manglende løbende afstemninger af enkelte konti.

Ministeriet har oplyst, at man har indført forbedrede procedurer på området.

Rigsrevisionen finder disse tiltag tilfredsstillende.

Andet

538. Gennemgangen af kommunal afregning omfattede i 1999 4 kommunebesøg under temaet førtidspension. Gennemgangen i kommunerne gav anledning til enkelte bemærkninger. Rigsrevisionen fandt bl.a., at der var utilstrækkelig dokumentation i en række sager. Endvidere tilkendegav Rigsrevisionen, at bogføring af berigtigelser vedrørende tidligere år skulle bogføres som sådanne og ikke modregnes i indeværende års refusionsopgørelse.

539. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Socialministeriets område:

- II.A. Navision Stat – særtog 1999
- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.F. Udbud af større rengøringsopgaver
- II.J. Bloktilskud.

Rigsrevisionen har på Socialministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 1 lønrevision, 1 tilskudsrevision, gennemgang af kommunal afregning i 4 kommuner, tilsyn med 1 intern revision, gennemgang af regnskaber fra 3 fonde mv., 1 revision af regnskaber for hybrider og 1 revision af andre regnskaber.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Veltilrettelagte forretningsgange, gode kontroller og få fejl i de gennemgåede løn- og personalesager vedrørende lønadministration på John F. Kennedy Institutet.
- Fejl i statsregnskabets status på ca. 7,3 mia. kr. for Socialministeriets departement, som efterfølgende er blevet udlignet.
- Mangelfulde forretningsgange i Socialministeriets departement vedrørende tilskudsområdet samt kassefunktionen, som efterfølgende er blevet forbedret.
- Utilstrækkelig dokumentation i sagerne samt fejlagtig bogføring af berigtigelser for tidligere år vedrørende kommunal afregning på førtidspensionsområdet.
- Ufærdigt materiale ved høring af Rigsrevisionen ved implementeringen af Navision Stat i Socialministeriets departement, jf. afsnit II.A.
- Meget tilfredsstillende måloppstilling, men mindre tilfredsstillende procedurer vedrørende kontrollen med oplysningernes rigtighed i Arbejdsskadestyrelsens virksomhedsregnskab, jf. afsnit II.C.
- Manglende beskrivelser af ministeriets forretningsgange samt generelle retningslinjer for sagsbehandling og dokumentation vedrørende bloktilskud, jf. afsnit II.J.

Bemærkningerne havde især karakter af regnskabsmæssige fejl for departementet samt forhold vedrørende kommunal afregning.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabets område er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set har været tilfredsstillende.

L. § 16. Sundhedsministeriet

540. I **tabel 56** er Sundhedsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts- og anlægsregnskabet for 1999.

Tabel 56. Sundhedsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts- og anlægsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Bevilling.....	1.788,0	2,3	1.790,3
Regnskab.....	1.737,5	56,7	1.794,2
Afvigelse, netto	50,5	54,4	3,9
Afvigelse i %	2,8	>100,0	0,2

Tabel 57. Sundhedsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	536,3	531,3	679,3

541. Det fremgår af tabel 56, at den samlede afvigelse for Sundhedsministeriet udgjorde netto 3,9 mio. kr. svarende til 0,2 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 148,0 mio. kr. til 679,3 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 57**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab på driftsudgiftsregnskabet skyldtes hovedsageligt mindreudgifter til Sundhedsfremme og sundhedsforebyggelse, Analyse- og oplysningsvirksomhed og Evalueringscenter for sygehuse. Mindreforbruget er videreført til forbrug i de kommende år.

På anlægsregnskabet skyldtes afvigelsen hovedsageligt, at Statens Serum Institut ikke, som det var forudsat på finansloven for 1999, optog lån til finansiering af anlægsinvesteringerne.

Det akkumulerede overskud til overførsel har været stigende, selv om der samlet har været et merforbrug. Dette skyldes, at der for visse konti ikke er overførselsadgang, og at der på disse konti har været et regnskabsmæssigt merforbrug, der netto har været større end stigningen i det

akkumulerede overskud til videreførsel. Det regnskabsmæssige merforbrug hidrører fra Statens Serum Instituts manglende optagelse af lån, der er en mindreindtægt, der regnskabsmæssigt har samme virkning som et merforbrug.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 58. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Sundhedsministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.
Fællesudgifter:											
Sundhedsministeriets departement.	X	X		X	X	X					
Sundhedsstyrelsen (herunder 15 embedslæger)	X	X		X ¹⁾	X ²⁾						
Lægemiddelstyrelsen.	X	X									
Sundhedsvæsenets Patientklagenævn	X	X									
Det Ethiske Råd	X	X									
Forebyggelse:											
Tobaksskaderådet	X	X									
Uddannelse og forskning:											
Statens Institut for Folkesundhed	X	X		X							
Statens Serum Institut	X	X	X	X	X						
Den primære sundhedstjeneste:											
Evalueringscenter for sygehuse	X	X									
Institutioner uden for statsregnskabet:											
Hovedstadens Sygehusfællesskab (H:S)											
Antal revisioner i alt	9	9	1	6	3	1	0	0	0	0	0
¹⁾ Vedrører Sundhedsstyrelsen og Embedslægerne i Viborg og Århus. ²⁾ Vedrører Sundhedsstyrelsens Embedslægeinstitution. Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.											

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

542. **Tabel 58** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Sundhedsministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

543. Den udførte bevillingskontrol har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

544. Den udførte afsluttende revision har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger bortset fra revisionen ved Lægemiddelstyrelsen, jf. pkt. 549.

545. Ved revision i årets løb af Sundhedsministeriets departement, Sundhedsstyrelsen, Embedslægeinstitutionerne i Viborg og Århus, Statens Institut for Folkesundhed samt Statens Serum Institut er det Rigsrevisionens vurdering, at forretningsgangene var i overensstemmelse med institutionsinstruksen, blev efterlevet og fungerede tilfredsstillende.

546. Lønrevisionen af Sundhedsstyrelsens Embedslægeinstitution og Statens Serum Institut viste, at institutionernes løn- og personaleadministration blev vurderet som henholdsvis velfungerende og tilfredsstillende, jf. afsnit II.D.

547. Tilskudsrevision foretaget i Sundhedsministeriets departement har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

548. Gennemgangen af årsregnskabet for Hovedstadens Sygehusfællesskab (H:S) er ikke afsluttet.

Interne kontroller

549. Ved den afsluttende revision af Lægemiddelstyrelsens regnskab for 1999 blev styrelsen i april 2000 anmodet om indsendelse af dokumenterede afstemninger af statuskonti ultimo 1999. Hverken de først modtagne afstemninger eller den vedlagte dokumentation for afstemningernes rigtighed var tilfredsstillende, hvorfor styrelsen blev anmodet om supplerende oplysninger. Rigsrevisionen modtog derefter i august måned 2000 afstemninger samt dokumentation, som var tilfredsstillende.

Lægemiddelstyrelsen fik Navision Stat implementeret pr. 1. juni 1999. Rigsrevisionen har konstateret dels ved

besøg på stedet, og dels ved forløbet med afstemninger af statuskonti, at styrelsen først ca. 1 år efter implementeringen har fået indarbejdet de arbejdsrutiner, som kræves for at kunne anvende Navision Stat korrekt. Ifølge styrelsen er problemerne med regnskabsførelsen nu blevet løst.

550. En lønrevision i Sundhedsministeriets departement viste, at forretningsgangene var mindre tilfredsstillende, særligt vedrørende administration af de nye lønsystemer, jf. afsnit II.D. Det blev konstateret, at der på personalessagerne generelt manglede beregningsgrundlag i forbindelse med overgang til de nye lønsystemer, og at tillæg i flere tilfælde enten var beregnet forkert eller ikke var opregnet med den ansattes eget pensionsbidrag. Endvidere manglede ansættelsesskrivelser generelt oplysninger om pensionsbidrag/procentregulering. Sundhedsministeriet tog i december 1999 samtlige kritikpunkter til efterretning.

551. Den udvidede gennemgang af virksomhedsregnskabet for Statens Serum Institut viste, at kvaliteten af de i virksomhedsregnskabet opstillede analyser og vurderinger var mindre tilfredsstillende, jf. afsnit II.C.

552. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Sundhedsministeriets område:

- II.A. Navision Stat – særtog 1999
- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.H. Selvstændig likviditet.

Rigsrevisionen har på Sundhedsministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 6 revisioner i årets løb, 3 lønrevisioner og 1 tilskudsrevision.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Tilfredsstillende forretningsgange ved 6 institutioner.
- Tilskudsadministrationen i Sundhedsministeriets departement var tilfredsstillende.
- Lægemedelstyrelsens afstemning af statuskonti gav problemer, som nu er udbedret.

- Løn- og personaleadministrationen i Sundhedsministeriets departement manglede interne kontroller, som nu er indført.
- Ved overgangen til Navision Stat har Lægemiddelstyrelsen sendt ufærdigt materiale til høring i Rigsrevisionen, jf. afsnit II.A.
- Statens Serum Institut har i virksomhedsregnskabet afgivet mangelfulde oplysninger om budgetafvigelser og ingen kommentarer til forskningsaktiviteterne, jf. afsnit II.C.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabsområdet er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set har været tilfredsstillende.

M. § 17. Arbejdsministeriet

553. I **tabel 59** er Arbejdsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 59. Arbejdsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling	55.777,4	23,0	1.896,0	57.696,4
Regnskab.....	56.333,3	37,0	1.812,4	58.182,7
Afvigelse, netto	555,9	14,0	83,6	486,3
Afvigelse i %	1,0	60,9	4,4	0,8

Tabel 60. Arbejdsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	1.926,1	2.217,7	899,7

554. Det fremgår af tabel 59, at den samlede afvigelse for Arbejdsministeriet udgjorde netto 486,3 mio. kr. svarende til 0,8 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 1.318,0 mio. kr. til 899,7 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 60**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab på 486,3 mio. kr. skyldtes en række modsatrettede bevægelser, hvoraf de største vedrørte driftsudgiftsregnskabet. Her var der mindreudgifter på 943 mio. kr. til arbejdsløshedsdagpenge, efterløn og overgangsydelse samt merudgifter på ca. 445 mio. kr. til aktiv arbejdsmarkedspolitik og orlov til uddannelse. Dertil kom en teknisk mindreindtægt på 1.030 mio. kr., som vedrørte forbrug af videreførselsbeløb til aktiv arbejdsmarkedspolitik.

Tabel 61. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Arbejdsministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Bygge- og anlægsrevision	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.
Fællesudgifter:											
Arbejdsministeriets departement ¹⁾	X	X		X							X ²⁾
Arbejdsmiljø:											
Arbejdstilsynet	X	X			X						
Arbejdsmiljøinstituttet	X	X									
Arbejdsmiljørådets Service Center	X	X									
Arbejdsløshedsforsikring:											
Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen	X	X		X							
Arbejdsmarkedservice:											
Arbejdsmarkedsstyrelsen	X	X	X	X	X ³⁾						
Arbejdsformidlingen (14 AF-regioner)	X				X ⁴⁾					X	
Antal revisioner i alt	7	6	1	3	4	0	0	0	0	1	6
¹⁾ Herunder Sekretariatet for Internationalt samarbejde (SISA), Arbejdsretten, Forligsinstitutionen, Arbejdsmarkedets Ankenævn og Rådet for Uddannelses- og erhvervsvejledning (RUE). ²⁾ Vedrører Arbejdsmarkedets Tillægspension, Lønmodtagernes Garantifond, Lønmodtagernes Dyrtidsfond, Den Midlertidige Pensionsopsparing, Den særlige Pensionsordning og Arbejdsmarkedets Feriefond. ³⁾ Vedrører AMU-Center København. ⁴⁾ Vedrører AF-region Storstrøm og AF-region Ribe. Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.											

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

555. **Tabel 61** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Arbejdsministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

556. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger bortset fra de, der er omtalt nedenfor i pkt. 564-568.

557. Ved revisionen i årets løb vurderede Rigsrevisionen, at departementets og Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens forretningsgange og interne kontroller generelt var tilfredsstillende.

558. Den udvidede gennemgang af Arbejdsmarkedsstyrelsens virksomhedsregnskab viste, at styrelsens tilrettelæggelse af målinger og registreringer samt dokumentationen af oplysningerne var mindre tilfredsstillende, jf. afsnit II.C.

559. Lønrevisionen viste, at løn- og personaleadministrationen ved AF-region Storstrøm og AMU-center København var henholdsvis velfungerende og velfungerende med enkelte mangler. Ved Arbejdstilsynet og AF-region Ribe var løn- og personaleadministrationen henholdsvis tilfredsstillende og mindre tilfredsstillende, jf. afsnit II.D.

560. Rigsrevisionens samarbejde med den interne revision i Arbejdsmarkedsstyrelsen vedrørende revision af Arbejdsformidlingens regnskaber for 1999 forløb tilfredsstillende. Også for så vidt angår planlægning, udførelse og rapportering, er det Rigsrevisionens vurdering, at den interne revision har opfyldt § 9-aftalen tilfredsstillende, men Rigsrevisionen har anbefalet visse forbedringer vedrørende planlægning og rapportering.

561. Rigsrevisionens gennemgang af regnskaber fra fonde mv. under Arbejdsministeriets departement gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

Regnskabsmæssige fejl

562. Den interne revision i Arbejdsmarkedsstyrelsen bemærkede i sine årsberetninger for såvel 1998 som 1999, at Arbejdsformidlingen på visse afgrænsede områder havde foretaget udgiftsregistreringer, der ikke var i overensstemmelse med forudsætningerne for bevillingerne til henholdsvis driften af den statslige arbejdsformidling (§ 17.45.01) og den aktive arbejdsmarkedsindsats (§ 17.47.01). Fejlregistreringerne skyldtes fortolkningsproblemer med hensyn til,

hvilke udgifter der kunne afholdes af henholdsvis drifts- og aktiveringsbevillingen. Den interne revision havde især konstateret udgiftsregistreringer på aktiveringsbevillingen, der burde have været afholdt via driftsbevillingen.

Arbejdsmarkedsstyrelsen havde på denne baggrund intensiveret arbejdet med at få indsnævret ”gråzoneområdet”, så fortolkningsproblemerne søges minimeret. Arbejdet ville blive fulgt op af departementet.

Interne kontroller

563. Ved revisionen i årets løb af Arbejdsmarkedsstyrelsen bemærkede Rigsrevisionen, at funktionsadskillelsen mellem regnskabsregistreringen og betalingsforretninger ikke var tilstrækkelig. Endvidere viste revisionen, at der burde ske visse justeringer af styrelsens interne kontroller i forbindelse med indtægtsforvaltningen, ligesom der var behov for forbedringer af registreringen af edb-udstyr.

Arbejdsmarkedsstyrelsen oplyste, at man ville tage hensyn til de fremsatte bemærkninger, og at disse ville blive indarbejdet i Arbejdsmarkedsstyrelsens institutionsinstruks. Departementet ville påse, at dette fandt sted.

564. Rigsrevisionen bemærkede i forbindelse med den afsluttende revision, at Arbejdsmarkedsstyrelsen ikke løbende foretager afstemning af alle statuskonti. Arbejdsmarkedsstyrelsens oplysninger til brug for Rigsrevisionens regnskabsanalyse var desuden ikke i alle tilfælde fuldstændige og korrekte. Sagen, som endnu ikke er afsluttet, følges nøje af departementet.

Bevillingsoverskridelser

565. Ved bevillingskontrollen for 1997 bemærkede Rigsrevisionen, at § 17.42.09. Pulje for medhjælpende ægtefæller i bevillingsafregningen var opført med et akkumuleret underskud på 3,0 mio. kr. Ministeriet oplyste på daværende tidspunkt, at underskuddet skyldtes en fejlkontering, men undlod at søge underskuddet udlignet. I de regnskabsmæssige forklaringer for 1998 oplyste ministeriet, at det negative videreførselsbeløb ville blive søgt nulstillet ved bevillingsafregningen for 1999, hvilket dog ikke skete. Ved bevillingskontrollen for 1999 oplyste ministeriet, at man i forbindelse med udarbejdelsen af tillægsbevillings-

loven for 2000 formelt ville forelægge håndteringen af underskuddet for Finansministeriet. Sagen forventedes afklaret senest ultimo finansåret 2000, eventuelt via en kompensationsbesparelse på en anden konto.

Rigsrevisionen finder, at ministeriet allerede ved bevillingsafregningen for 1998 burde have sørget for afvikling af det akkumulerede underskud.

566. I bevillingsafregningen for 1998 var § 17.42.51. Træningsskolen for unge opført med et underskud på 0,5 mio. kr., som efter reglerne for driftsbevillinger skulle udlignes i 1999, jf. Budgetvejledning 1996, pkt. 21.21.1. Ved bevillingskontrollen for 1999 konstaterede Rigsrevisionen imidlertid, at det akkumulerede underskud var vokset til 1,7 mio. kr. som følge af en bevillingsoverskridelse på 1,2 mio. kr. svarende til 2,1 % af hovedkontoens bruttoudgifter i 1999.

Ministeriet oplyste, at træningsskolen i samarbejde med et konsulentfirma og Arbejdsmarkedsstyrelsen havde iværksat en handlingsplan for den fremtidige tilrettelæggelse af økonomiforvaltningen og opfølgningen på skolens område. Det var Arbejdsministeriets forventning, at initiativerne bl.a. ville give en nødvendig opstramning af økonomistyringen, og at reglerne for adgangen til at afholde driftsunderskud derved fremover sikres overholdt.

Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende.

567. Ved bevillingskontrollen for 1999 vedrørende § 17.47.01. Aktiv arbejdsmarkedspolitik bemærkede Rigsrevisionen, at udgiftsbevillingen på 9.211,0 mio. kr. var overskredet med 279,5 mio. kr. svarende til 3 %. Merforbruget skyldtes ifølge de regnskabsmæssige forklaringer primært øgede krav til ret- og pligtaktivering som følge af 3. fase af arbejdsmarkedsreformen. Det akkumulerede underskud udgjorde herefter 120,4 mio. kr.

Bevillingen var givet som en reservationsbevilling, som principielt ikke må overskrides. Arbejdsministeren havde dog ved flere lejligheder i efteråret 1999 orienteret Finansudvalget om, at det faktiske forbrug til aktiv arbejdsmarkedspolitik i 1999 kunne afvige fra det skønnede, idet ministeriets skøn over udgifterne var forbundet med usikkerhed, jf. Akt 271 2/9 1999 og 110 15/12 1999.

Ministeren orienterede efterfølgende ved Akt 182 5/4 2000 Finansudvalget om det realiserede merforbrug i 1999.

Dispositioner i strid med gældende regler

568. Rigsrevisionen konstaterede i forbindelse med den afsluttende revision og bevillingskontrollen, at der for en del hovedkonti under departementets og Arbejdsmarkedsstyrelsens område var afgivet tilsagn om tilskud med udgiftsvirkning for kommende finansår, uden at den fornødne hjemmel hertil forelå. Herudover blev det bemærket, at finanslovens anmærkninger i enkelte tilfælde ikke indeholdt afløbsskema for tilsagnsgivningen, og at statsregnskabets fortegnelse over afgivne tilsagn pr. 31. december 1999 ikke var korrekt. Fejlene, der vedrørte Arbejdsmarkedsstyrelsen og SISA, skyldtes manglende registrering af afgivne og annullerede tilsagn.

Ministeriet beklagede, at der ikke havde været udvist tilstrækkelig omhu ved administrationen af tilsagn, og ville ved indførelse af de nye tilsagnsregler ultimo 2000 gøre ministeriets enheder opmærksom på gældende regler vedrørende tilsagn. Samtidig ville man atter indskærpe over for alle ministeriets enheder, at reglerne nøje overholdes. Ministeriet forventede en endelig afklaring af problemerne vedrørende tilsagn i forbindelse med primokorrekktionerne for finansåret 2001. For en del af de ovennævnte hovedkonti har ministeriet fra 2000 opnået hjemmel på finansloven til at afgive tilsagn.

569. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Arbejdsministeriets område:

- II.A. Navision Stat – særtog 1999
- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.G. Interne revisioner
- II.H. Selvstændig likviditet
- II.I. Statsregnskabets primokorrekktioner.

Rigsrevisionen har på Arbejdsministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 3 revisioner i årets løb, 4 lønrevisioner, tilsyn med intern revision i 14 institutioner og gennemgang af regnskaber fra 6 fonde.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller i departementet og Direktoratet for Arbejdsledelsesforsikringen.
- Mindre tilfredsstillende tilrettelæggelse af målinger og registreringer samt dokumentation for oplysninger i Arbejdsmarkedsstyrelsens virksomhedsregnskab, jf. afsnit II.C.
- Velfungerende løn- og personaleadministration ved AF-region Storstrøm og AMU-center København, jf. afsnit II.D.
- Mindre tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved AF-region Ribe, jf. afsnit II.D.
- Tilfredsstillende samarbejde med den interne revision i Arbejdsmarkedsstyrelsen vedrørende revision af Arbejdsformidlingen.
- Fejl i afgrænsningen mellem Arbejdsformidlingens driftsudgifter og udgifter til aktiv arbejdsmarkedspolitik.
- Visse mangler i Arbejdsmarkedsstyrelsens interne kontroller vedrørende betalingsforretninger, indtægtsforvaltning og registrering af edb-udstyr.
- Mangler i Arbejdsmarkedsstyrelsens regnskabsmæssige afstemninger.
- Manglende udligning af akkumuleret underskud fra 1997.
- Uhjemlet merforbrug til drift af Træningsskolen for unge.
- Betydelige merudgifter til aktiv arbejdsmarkedspolitik.
- Afgivelse af tilsagn uden hjemmel og fejl i registreringen af tilsagn.
- Kun få problemer ved departementets overgang til Navision Stat, bortset fra det regnskabsmæssige forløb, jf. afsnit II.A.

Bemærkningerne havde især karakter af bevillingsoverskridelser og dispositioner i strid med gældende regler.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabets område er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

N. § 19. Forskningsministeriet

570. I **tabel 62** er Forskningsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 62. Forskningsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	6.176,6	760,3	÷112,0	6.824,9
Regnskab.....	6.442,4	529,9	÷112,3	6.860,0
Afvigelse, netto	265,8	230,4	0,3	35,1
Afvigelse i %	4,3	30,3	0,3	0,5

Tabel 63. Forskningsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	803,4	2.372,2	2.337,4

571. Det fremgår af tabel 62, at den samlede afvigelse for Forskningsministeriet udgjorde netto 35,1 mio. kr. svarende til 0,5 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 34,8 mio. kr. til 2.337,4 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 63**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab var sammensat af et merforbrug vedrørende driften, der var lidt større end mindreforbruget vedrørende anlægsregnskabet. Merforbruget vedrørende driften hidrørte primært fra Københavns Universitet og Danmarks Tekniske Universitet og skyldtes i en vis udstrækning et skift i regnskabspraksis. Afvigelsen vedrørende anlægsregnskabet skyldtes hovedsagelig mindreudgifter som følge af forsinkelse af udbygningen af Københavns Universitet på Amager (KUA).

Tabel 64. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Forskningsministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.	Revision af regnskaber for hybrider	Revision af andre regnskaber
Fællesudgifter:														
Forskningsministeriets departement	X	X												
Byggedirektoratet	X	X												
Forskningsstyrelsen:														
Forskningsstyrelsen	X	X												
Forskningsinstitutioner:														
Forskningscenter Risø	X	X							X					
Dansk Polarcenter	X	X												
Center for Sprogteknologi	X	X												
Center for Menneskerettigheder	X	X												
Center for Freds- og Konfliktforskning	X	X												
Center for IT-forskning	X	X												
Dansk Rumforskningsinstitut	X	X												
Analyseinstitut for Forskning	X	X												
Informatik, Oplysning og Teleområdet:														
Telestyrelsen	X	X												
Statens Information	X	X		X					X					
Det Administrative Bibliotek	X	X												
Dansk DIANE Center (Infoscan)	X	X												
Forskning og videregående uddannelser:														
Universiteter:														
Københavns Universitet	X	X	X	X	X				X					
Aarhus Universitet	X	X		X	X				X					
Syddansk Universitet	X	X		X					X					
Roskilde Universitetscenter	X	X		X										
Aalborg Universitet	X	X					X							

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.	Revision af regnskaber for hybrider	Revision af andre regnskaber
Tekniske højskoler:														
Danmarks Tekniske Universitet	X	X		X			X		X					
Danmarks Farmaceutiske Højskole	X	X			X									
Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole	X	X												
Handelshøjskoler:														
Handelshøjskolen i København	X	X		X					X					
Handelshøjskolen i Århus	X	X												
Særlige institutioner og tilskud:														
VUE-centret	X	X												
Forskerakademi og -uddannelse	X	X												
Rektorkollegiets Sekretariat	X	X												
Institutioner uden for statsregnskabet:														
CSC Danmark A/S												X		
Danmarks Grundforskningsfond													X	
Forskningscentret ved Hørsholm														X
NOTSA Nordic Optical Telescope Scientific Association														X
Den Europæiske Rumorganisation ESA														X
Antal revisioner i alt	28	28	1	7	3	0	2	0	7	0	0	1	1	3
Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.														

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

572. **Tabel 64** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Forskningsministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

573. De reviderede årsregnskaber for Forskningscentret ved Hørsholm og Danmarks Grundforskningsfond er for-

synet med blanke revisionspåtegninger. Vedrørende revisionen af årsregnskabet for Grundforskningsfonden er afgivet et revisionsprotokollat til fondens bestyrelse. Revisionen af årsregnskaberne har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger. Gennemgangen af årsregnskabet 1998/99 for CSC Danmark A/S har ikke givet anledning til bemærkninger. I oktober 1999 solgte staten sin resterende beholdning af aktier i CSC Danmark A/S.

574. De afsluttende revisioner har ikke givet Rigsrevisionen anledning til at antage, at de aflagte regnskaber ikke er rigtige, jf. dog pkt. 576 og 579.

575. Edb-revisionen ved Aalborg Universitet og Danmarks Tekniske Universitet viste, at institutionernes edb-politik/-strategi mv. var tilfredsstillende.

Regnskabsmæssige fejl

576. Ved den afsluttende revision af Syddansk Universitet bemærkede Rigsrevisionen, at universitetet ikke fulgte gældende regler for kontering af forudbetalte ikke-statslige tilskudsmidler, idet disse midler indgik i opgørelsen af institutionens aktiver. Forudbetalte ikke-statslige tilskudsmidler skal ikke indgå i opgørelsen af institutionens (statens) aktiver og skal derfor registreres på en særlig måde i overensstemmelse med Statens Kontoplan, jf. regnskabsbekendtgørelsens § 24, stk. 3.

Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at Syddansk Universitet ultimo 1999 havde anvendt i alt 13,7 mio. kr. fra forudbetalte ikke-statslige tilskudsmidler til dækning af universitetets udlæg. Også Aarhus Universitet havde anvendt forudbetalte ikke-statslige midler til dækning af universitetets udlæg for andre projekter.

Forudbetalte private tilskudsmidler består af midler, som institutionen endnu ikke har erhvervet ret til. Midlerne kan derfor ikke anvendes til dækning af universitetets udlæg, der i stedet skal dækkes af universitetets egne midler.

Forskningsministeriet har oplyst, at ministeriet er enig i, at det gældende regelsæt for regnskabsføring af private tilskudsmidler skal efterleves på universiteterne.

Forskningsministeriet har videre anført, at det er ministeriets opfattelse, at det gældende regelsæt kan virke uhensigtsmæssigt for universiteterne. Ministeriet vil derfor

drøfte regelsættet omkring regnskabsføringen med institutionerne, og såfremt der måtte vise sig behov for en revision af dette, vil ministeriet tage skridt til en drøftelse med Finansministeriet og Rigsrevisionen.

577. Ved revision i årets løb af Syddansk Universitet konstateredes det endvidere, at universitetet ikke var i stand til at foretage afstemning af en række statuskonti, da der manglede primosaldi fra 2 af de institutioner, der indgik i det fusionerede Syddansk Universitet.

Universitetet oplyste i maj 2000, at alle saldi nu var overført til universitetets interne regnskab, ligesom der var taget kontakt til Økonomistyrelsen om lukning af de 2 institutioners regnskabsnumre, når Økonomistyrelsen havde foretaget de sidste overførsler til universitetets område-regnskab.

578. Ved revision i årets løb af Københavns Universitets regnskab konstaterede Rigsrevisionen, at det ikke var muligt at foretage en gennemgang af statuskonti for 1999, idet der ikke forelå en specifikation af saldoen, hvoraf åbenstående poster overført fra 1998 fremgik. Endvidere var der en difference mellem det interne regnskab og SCR-regnskabet.

Universitetet har oplyst, at de omtalte afstemninger efterfølgende har fundet sted, og at differencen mellem det interne regnskab og SCR-regnskabet ligeledes er udlignet.

579. I forbindelse med den afsluttende revision konstaterede Rigsrevisionen, at universitetslovinstitutionernes beholdning af ejendomme og anlæg pr. ultimo 1999 omfattede saldi, som skulle have været nulstillet i forbindelse med Forskningsministeriets opretning af status for universiteternes anlægsaktiver primo 1999. Der henvises i den forbindelse til pkt. 286 i beretning om bevillingskontrollen for 1997. Ministeriet oplyste, at det i alt drejede sig om 68,1 mio. kr. Samtidig var der ikke taget højde for bogførte anlægsudgifter på i alt 29,8 mio. kr. i forbindelse med opgørelsen af straksafskrivninger på universitetslovinstitutionernes byggerier og anlæg i 1999.

Samlet var ministeriets beholdning af ejendomme og anlæg i statsregnskabet ifølge ministeriets oplysninger 97,9 mio. kr. for høj. Ministeriet har berigtiget de fejlagtige saldi ved primokorrektioner i indeværende år.

Interne kontroller

580. I forbindelse med revision i årets løb af Syddansk Universitet bemærkede Rigsrevisionen, at universitetet ikke overholdt reglerne om personmæssig adskillelse mellem registrerings- og frigivelsesfunktionen. Universitetet har oplyst, at universitetet fra 1. januar 2000 vil sørge for, at den fornødne personadskillelse er til stede.

581. Ved revision i årets løb af Roskilde Universitetscenter foretog Rigsrevisionen en stikprøvevis kontrol af universitetscentrets forretningsgange. En stikprøve baseret på et statistisk grundlag viste, at der var fejl i 5 ud af 32 bilag, hvilket tyder på, at der er svigt i de interne kontroller.

I forbindelse med gennemgangen af universitetscentrets forretningsgange vedrørende tjenesterejser, der var finansieret af projektmidler, konstaterede Rigsrevisionen endvidere, at en medarbejder havde godkendt egne bilag. Universitetet forklarede i den forbindelse, at det var bevillingshaveren, der var den ansvarlige for bevillingen. Bevillingshaveren skulle derfor ikke have andre til at godkende sine bilag. Rigsrevisionen har anmodet Forskningsministeriet om at sikre, at reglerne i universitetscentrets instruks efterleves, så den projektansvarlige ikke godkender egne rejseafregninger. Endelig bemærkede Rigsrevisionen, at universitetscentret ikke foretog registrering af inventar.

Forskningsministeriet har oplyst, at ministeriet i juni 2000 har indskærpet over for universitetscentret, at instruksens fremover skal efterleves. Universitetscentret har om den manglende inventarregistrering oplyst, at man vil tage skridt til at bringe registreringen i orden.

582. Ved revision i årets løb af regnskaberne for Københavns Universitet, Aarhus Universitet og Roskilde Universitetscenter bemærkede Rigsrevisionen, at instrukscirkulærets bestemmelser om registrering af værdipost ikke blev fulgt.

Københavns Universitet og Roskilde Universitetscenter har oplyst, at man har bragt praksis i overensstemmelse med instruksens. Forskningsministeriet har oplyst, at ministeriet vil indskærpe over for Aarhus Universitet, at instruksens skal efterleves, og såfremt universitetet ønsker at ændre instruksens, skal dette forelægges ministeriet til godkendelse.

583. Rigsrevisionens lønrevision ved Danmarks Farmaceutiske Højskole viste, at løn- og personaleadministrationen var tilfredsstillende. Lønrevisionen ved Københavns Universitet og Aarhus Universitet viste bl.a., at der ikke i tilstrækkelig grad var etableret en personadskilt kontrol ved indrapportering af lønoplysninger til lønsystemet eller ved efterfølgende kontrol af løndata. De 2 universiteter har over for Rigsrevisionen oplyst, at man tager Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning, og at forretningsgangene vedrørende indrapportering og frigivelse af lønoplysninger vil blive strammet op, jf. afsnit II.D.

Økonomistyring

584. Rigsrevisionens udvidede gennemgang af Københavns Universitets virksomhedsregnskab viste, at pålideligheden af og dokumentationen for virksomhedsregnskabs oplysninger generelt var tilfredsstillende, men at universitetet havde aflagt et mindre tilfredsstillende virksomhedsregnskab med hensyn til målopstilling og de foretagne analyser og vurderinger. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at universitetet har igangsat en række initiativer, der må forventes at forbedre virksomhedsregnskabs kvaliteten.

Dispositioner i strid med gældende regler

585. Rigsrevisionen konstaterede, at en række universitetslovinstitutioner anvendte renteindtægter fra forhåndsindbetalte private tilskudsmidler til dækning af universiteternes fællesudgifter mv. Det drejede sig om Københavns Universitet, Aarhus Universitet, Syddansk Universitet, Aalborg Universitet, Danmarks Tekniske Universitet og Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole. Forhåndsindbetalte tilskud, som universiteterne endnu ikke har erhvervet ret til, skal indsættes i et pengeinstitut, og renterne skal ifølge de statslige regler tilskrives kapitalen.

Rigsrevisionen forelagde sagen for Finansministeriet. Finansministeriet tilkendegav, at udgangspunktet efter Finansministeriets opfattelse bør være, at eventuelle renteindtægter på forhåndsindbetalte private tilskudsmidler tilskrives de pågældende midler. Såfremt tilskudsgiver over for institutionen tilkendegiver, at eventuelle renteindtægter kan anvendes til dækning af institutionens fællesudgifter, bør tilskudsgivers ønske tilgodeses.

Denne forretningsgang følges ikke på de nævnte universiteter.

586. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Forskningsministeriets område:

- II.A. Navision Stat – særtog 1999
- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.E. De nye tjenesterejseregler
- II.H. Selvstændig likviditet
- II.I. Statsregnskabets primokorrektioner.

Rigsrevisionen har på Forskningsministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 7 revisioner i årets løb, 3 lønrevisioner, 2 edb-revisioner, 7 revisioner af værdipapirer og legater mv., 1 gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv., 1 revision af regnskaber for hybrider samt 3 revisioner af andre regnskaber.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Tilfredsstillende edb-politik/-strategi mv. ved Aalborg Universitet og Danmarks Tekniske Universitet.
- Kun få problemer ved Danmarks Farmaceutiske Højskoles overgang til Navision Stat, bortset fra det regnskabsmæssige forløb, jf. afsnit II.A.
- Manglende overholdelse af regler for kontering af forudbetalte ikke-statslige tilskudsmidler ved Syddansk Universitet.
- Manglende afstemning af statuskonti ved Syddansk Universitet og Københavns Universitet.
- Fejlagtige saldi i forbindelse med beholdning af ejendomme og anlæg på universitetslovinstitutioner.
- Manglende overholdelse af reglerne om personmæssig adskillelse mellem registrerings- og frigivelsesfunktionen ved Syddansk Universitet.
- Svigt i interne kontroller ved Roskilde Universitetscenter.
- Manglende overholdelse af instrukscirkulærets bestemmelser om registrering af værdipost ved Københavns Universitet, Aarhus Universitet og Roskilde Universitetscenter.

- Tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Danmarks Farmaceutiske Højskole, men mindre tilfredsstillende forretningsgange på løn- og personaleområdet ved Københavns Universitet og Aarhus Universitet, jf. afsnit II.D.
- Mindre tilfredsstillende virksomhedsregnskab med hensyn til måloppstilling og de foretagne analyser og vurderinger ved Københavns Universitet, jf. afsnit II.C.
- Anvendelse af renter af tilskudsmidler til dækning af fællesudgifter mv. ved flere universitetslovinstitutioner.
- Manglende indrapportering af oplysningspligtige ydelser for Dansk Polarcenter, jf. afsnit II.E.

Bemærkningerne havde især karakter af regnskabsmæssige fejl for Syddansk Universitet samt svigt i de interne kontroller ved Roskilde Universitet, Københavns Universitet og Aarhus Universitet. Endvidere var ministeriets beholdning af ejendomme og anlæg i statsregnskabet for høj.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabets område er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

O. § 20. Undervisningsministeriet

587. I **tabel 65** er Undervisningsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 65. Undervisningsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling	26.783,6	62,3	÷60,9	26.785,0
Regnskab.....	26.444,6	71,2	÷68,4	26.447,4
Afvigelse, netto	339,0	8,9	7,5	337,6
Afvigelse i %	1,3	14,3	12,3	1,3

Tabel 66. Undervisningsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	2.077,1	665,9	644,9

588. Det fremgår af tabel 65, at den samlede afvigelse for Undervisningsministeriet udgjorde netto 337,6 mio. kr. svarende til 1,3 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 21,0 mio. kr. til 644,9 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 66**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab skyldtes hovedsageligt mindreudgifter i driftsudgiftsregnskabet til statens uddannelsesstøtte. Mindreudgifter på dette område påvirker ikke videreførselsbeløbet, da der er tale om lov-bundne bevillinger.

Tabel 67. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Undervisningsministeriets område

	Bevillingsskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.
Fællesudgifter:												
Undervisningsministeriets departement	X	X		X	X ¹⁾	X						X ²⁾
Center for Teknologistøttet uddannelse	X	X										
UNI-C. Danmarks edb-center for uddannelse og forskning	X	X										
SUstyrelsen	X	X	X									
Grundskolen:												
Statens Pædagogiske Forsøgscenter	X	X										
Udviklingscenter for tosprogede børn og unge		X										
Europæisk Udviklingscenter for uddannelse af handicappede		X										
Gymnasium- og hf-uddannelse:												
Sorø Akademis Skole	X	X										
Uddannelse på erhvervsskoler mv.:												
Danmarks Erhvervspædagogiske Læreruddannelse											X	
Folkeoplysning:												
Udviklingscenter for folkeoplysning		X										
Fællesrådet for den fri ungdomsuddannelse		X										
Nævnet vedrørende EU-oplysning		X										
Videregående uddannelser:												
Uddannelse og forskning mv.												
Danmarks Pædagoghøjskole											X	
Center for Tegnsprog og Tegnstøttet Kommunikation											X	
Selvejende lærerseminarier (12 seminarier)					X ³⁾						X	
Selvejende pædagogseminarier (27 seminarier)											X	
Sløjdhøjskolen i Esbjerg											X	
Den Grafiske Højskole											X	
Hospitalslaborantskolerne (2 skoler)											X	
Håndarbejdsseminarier (8 seminarier)											X	
Ernærings- og husholdningsseminarier (2 seminarier)											X	
Studenterrådgivningen	X	X		X								
Evalueringscenter	X	X										

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.
Ingeniøruddannelserne:												
Ingeniørhøjskoler (5 skoler)	X	X		X ⁴⁾	X ⁵⁾	X ³⁾						
Handelshøjskoler:												
Storstrøms Handelshøjskolecenter	X	X										
Vestsjællands Handelshøjskolecenter	X	X										
Social- og sundhedsskoler:												
Ergo- og fysioterapeutskoler (8 skoler)	X	X		X ⁶⁾								
Danmarks Jordmoderskole	X	X										
De Sociale Højskoler (4 skoler)	X	X		X ⁷⁾								
Seminarier:												
Statslige lærer og pædagogseminarier (2 seminarier)	X	X		X ⁸⁾								
Statslige pædagogseminarier (2 seminarier)	X	X										
Statslige lærerseminarier (4 seminarier)	X	X	X ⁸⁾	X ⁹⁾	X ¹⁰⁾							
Øvrige lærerseminarier:												
Danmarks Journalisthøjskole	X	X										
Danmarks Pædagogiske Institut	X	X										
Efter- og videreuddannelsesinstitutioner:												
Dansk Sløjdlærerskole	X	X		X								
Danmarks Lærerhøjskole	X	X		X								
Specialkursus i husholdning ved Aarhus Universitet	X	X										
Danmarks Sygeplejehøjskole	X	X										
Videreuddannelse for Ergo- og Fysioterapeuter i Århus	X	X										
Institutioner uden for statsregnskabet:												
Tipsungdomsnævnet		X										
Antal revisioner i alt	43	49	2	10	9	2	0	0	0	0	34	1
¹⁾ Vedrører departementet samt landbrugsskolerne i Lyngby, Vejlbj, Bygholm, Gråsten og Korinth. ²⁾ Vedrører Arbejdsgivernes Elevrefusion. ³⁾ Vedrører N. Zahles Seminarium. ⁴⁾ Vedrører Ingeniørhøjskolen i Århus. ⁵⁾ Vedrører Ingeniørhøjskolen Odense Teknikum. ⁶⁾ Vedrører Ergoterapeutskolen i København. ⁷⁾ Vedrører Den Sociale Højskole i København og Aarhus. ⁸⁾ Vedrører Jelling Statsseminarium. ⁹⁾ Vedrører Blaagaard Statsseminarium. ¹⁰⁾ Vedrører Ribe Statsseminarium. Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.												

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

589. **Tabel 67** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Undervisningsministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

590. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, bortset fra de, der er omtalt nedenfor i pkt. 594-596 og 603-604.

591. Den udvidede gennemgang af SUSTyrelsens virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og af analyser og vurderinger var meget tilfredsstillende, og at det samme gjaldt styrelsens tilrettelæggelse af målinger og registreringer samt dokumentationen for oplysningerne. Virksomhedsregnskabet for Blaagaard Statsseminarium blev vurderet som tilfredsstillende, dog ikke hvad angik dokumentationen af oplysningerne i regnskabet, jf. afsnit II.C.

592. Lønrevisionen viste, at løn- og personaleadministrationen i Undervisningsministeriets departement og ved Ingeniørhøjskolen Odense Teknikum fungerede tilfredsstillende, mens den ved Ribe Statsseminarium og en række landbrugsskoler var mindre tilfredsstillende, jf. pkt. 601. Ved N. Zahles Seminarium var forretningsgangene på løn- og personaleområdet utilfredsstillende, jf. pkt. 600 og afsnit II.D.

593. Tilskudsrevisionen ved Ingeniørhøjskolen i Århus og gennemgangen af regnskaber fra fonde under departementet gav ikke anledning til særlige bemærkninger.

Regnskabsmæssige fejl

594. Undervisningsministeriet oplyste i de regnskabsmæssige forklaringer til bevillingskontrollen for 1999, at afvigelser mellem bevilling og regnskabstal på en del hovedkonti skyldtes fejlkonteringer foretaget af ministeriet. En stor del af fejlkonteringerne kunne henføres til de centrale konti for taxameterbevillinger mv., der af ministeriet fordeles til de enkelte uddannelsesinstitutioner, fx § 20.12.22. Åben uddannelse og § 20.61.01. Uddannelses-taxametre. En del af fejlene var ifølge ministeriet opstået i forbindelse

med overførsler til statsinstitutioner, som fandt sted i supplementsperioden.

Herudover konstaterede Rigsrevisionen, at der på de enkelte underkonti under ministeriets tipsfond, § 07.18.03. Undervisningsministeriets fond til alment kulturelle formål, var betydelige afvigelser mellem bevilling og regnskabstal. Ifølge ministeriet skyldtes afvigelserne fejlkonteringer foretaget af Undervisningsministeriet og Finansstyrelsen.

Ministeriet har oplyst, at man ved øget overvågning og en udbygning af kontrollen med konteringerne på de centrale konti for taxameterbevillinger mv. har taget skridt til væsentligt at mindske risikoen for lignende fejl i fremtiden. Hvad angår tipsfonden, har ministeriet taget kontakt til Finansstyrelsen for at sikre, at der sker en korrekt kontering i regnskabet for 2000.

595. Regnskabet for § 20.12.61. UNI-C. Danmarks edb-center for uddannelse og forskning viste et underskud på 46,0 mio. kr. mod en nettoudgiftsbevilling på 6,1 mio. kr. UNI-C oplyste, at underskuddet dels skyldtes en målrettet anvendelse af den akkumulerede opsparing, dels at indtægter på 19,9 mio. kr., der vedrørte 1999, først var indtægtsført i 2000.

Interne kontroller

596. Revisionen i årets løb af Undervisningsministeriets departement viste, at forretningsgangene og de interne kontroller generelt fungerede tilfredsstillende, men at der var behov for ændring af visse forretningsgange vedrørende forvaltning af udgifter, indtægtsforvaltning, regnskabsmæssig registrering og forvaltning af udstyr og inventar. Rigsrevisionen konstaterede, at der på væsentlige områder var sket en forbedring af de regnskabsmæssige afstemninger af beholdningskonti, som tidligere havde været behæftet med en del fejl og mangler. Den afsluttende revision viste imidlertid, at ministeriets afstemninger vedrørende erhvervsskoleområdet fortsat ikke var fuldt tilfredsstillende.

Ministeriet har i det væsentlige taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning. Spørgsmålet om afstemning af beholdningskonti på erhvervsskoleområdet er dog endnu ikke afsluttet.

597. Ved revisionen i årets løb af Studenterrådgivningen, Ingeniørhøjskolen i Århus, Ergoterapeutskolen i København, Den Sociale Højskole i København, Den Sociale Højskole i Aarhus, Jelling Statsseminarium, Blaagaard Statsseminarium og Dansk Sløjdlærerskole konstaterede Rigsrevisionen, at institutionerne på mange områder havde tilrettelagt tilfredsstillende interne forretningsgange, og at disse i al væsentlighed blev efterlevet. Rigsrevisionen konstaterede dog ved alle de nævnte institutioner tilfælde af mangler ved overholdelsen af institutionsinstrukserne, fx vedrørende den regnskabsmæssige registrering, herunder afstemning af statuskonti, betalingsforretningerne og indtægtsforvaltningen.

Rigsrevisionen har anmodet de pågældende institutioner om at løse de nævnte forhold på en tilfredsstillende måde.

598. Revisionen i årets løb af Danmarks Lærerhøjskole viste, at højskolens forretningsgange vedrørende debitorforvaltning og inventarregistrering var mindre betryggende. Desuden bemærkede Rigsrevisionen, at der på underkontiene for indtægtsdækket virksomhed, tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed og andre tilskudsfinansierede aktiviteter henstod betydelige beløb, som burde være overført til den ordinære virksomhed.

Rigsrevisionen har meddelt lærerhøjskolen, at man forventer, at de omtalte forhold bliver løst på tilfredsstillende vis.

599. Rigsrevisionens samarbejde med de private revisorer ved de selvejende institutioner for videregående uddannelser mv. (seminarier mfl.) vedrørende revision af 1999 forløb tilfredsstillende. Det er Rigsrevisionens vurdering, at selvejeinstitutionernes private revisorer, bortset fra forvaltningsrevision og revision af edb-området, har opfyldt § 9-aftalen tilfredsstillende, hvad angår planlægning, udførelse og rapportering.

Rigsrevisionen bragte i bevillingskontrolberetningen for 1998, pkt. 395, en omtale af langsommelig gennemgang af regnskaber med tilhørende revisionsprotokoller og behandling af institutionsinstrukser for selvejeinstitutionerne. Vedrørende regnskabsgennemgangen for 1998 har ministeriet oplyst, at gennemgangen blev endeligt afsluttet

inden indsendelsen af regnskaber mv. for 1999. Fristen herfor er 31. marts. Rigsrevisionen finder det fortsat vigtigt, at gennemgangen afsluttes så tidligt, at institutionerne og revisorerne kan drage nytte af eventuelle bemærkninger inden regnskabsafslutningen. For så vidt angår institutionsinstrukserne, skal det nævnes, at Rigsrevisionen den 1. november 2000 kun havde modtaget 6 endeligt godkendte instrukser ud af 56 instrukser. Rigsrevisionen finder det betænkeligt, at der fortsat ikke foreligger en godkendt institutionsinstruks for alle selvejeinstitutionerne. Forholdene og bemærkningerne til revisionen i øvrigt for 1999 er blevet drøftet med ministeriet ved et møde i oktober 2000. Rigsrevisionen forventer, at ministeriet følger op på punkterne.

600. Rigsrevisionens lønrevision ved N. Zahles Seminarium viste bl.a., at forretningsgangene på løn- og personaleområdet var tilfredsstillende, jf. afsnit II.D. Undervisningsministeriet har efterfølgende oplyst over for Rigsrevisionen, at de pågældende forhold er blevet eller vil blive bragt i orden.

601. Rigsrevisionen gennemførte i 1999 lønrevision ved 5 landbrugsskoler. Generelt konstaterede Rigsrevisionen, at løn- og personaleadministrationen ved de besøgte landbrugsskoler var mindre tilfredsstillende, jf. afsnit II.D, idet skolerne i vidt omfang ikke var i besiddelse af den fornødne viden om reglerne for ansættelse og aflønning, og der var flere eksempler på uhjemlede eller ikke-overenskomstmæssige lønninger/lønde. I flere tilfælde havde skolerne bestyrelser således overskredet deres kompetence i forhold til ansættelse og aflønning af skolens forstander, og Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at landbrugsskolerne generelt anvendte et særligt regelsæt om betaling for censur og rettetid, udarbejdet af Foreningen af Danske Landbrugsskoler, der ikke var i overensstemmelse med de statslige regler.

På denne baggrund skrev Rigsrevisionen i februar 2000 til Undervisningsministeriet om en række både generelle og specifikke problemstillinger vedrørende løn- og personaleadministrationen ved de besøgte landbrugsskoler. Undervisningsministeriet har siden oplyst, at alle lønforhold i forhold til skolerne er på plads. Ministeriet vil desuden sø-

ge en afklaring af, om en række ansatte, der er på individuel kontrakt, kan ansættes via regulativ. Dette spørgsmål søges p.t. afklaret med Finansministeriet.

602. Tilskudsrevisionen viste, at Undervisningsministeriets forvaltning af tilskud til daghøjskoler og produktions-skoler generelt var velfungerende. De interne kontroller i forbindelse med tilskudsberegningen burde dog styrkes, ligesom der var brug for, at ministeriet fremskyndede og forbedrede sin gennemgang af skolernes regnskaber. I maj 2000 oplyste ministeriet, at ca. 72 % af daghøjskolernes regnskaber for 1998 endnu ikke var færdigbehandlet, og at gennemgangen af regnskaber for 1997 heller ikke var afsluttet. For produktionsskolernes vedkommende var 81 % af regnskaberne for 1998 ikke færdigbehandlet, mens gennemgangen af regnskaber for 1997 næsten var tilendebragt.

Rigsrevisionen fandt, at gennemgangen af regnskaber for ét år bør afsluttes så tidligt, at ministeriets bemærkninger til regnskaberne kan anvendes af skolerne og deres revisorer ved næste års regnskabsaflæggelse og revision. Rigsrevisionen anbefalede endvidere ministeriet at samle resultaterne af regnskabsgennemgangen i en årlig rapport for at skabe overblik over eventuelle problemområder.

Ministeriet har i det væsentlige taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning. Hvad angår regnskabsgennemgangen har ministeriet dog oplyst, at gennemgangen for 1999 forventes afsluttet, inden regnskaberne for 2000 skal være indsendt, dvs. inden 1. maj 2001. Det finder Rigsrevisionen er for sent.

Det skal tilføjes, at ministeriet også på andre institutionsområder er længe om at afslutte regnskabsgennemgangen. Herom henvises til pkt. 599 ovenfor samt til statsrevisorerne beretning nr. 7/99 om tilskud til frie skoler, pkt. 163ff, og beretning nr. 12/99 om Undervisningsministeriets økonomiske og faglige styring på erhvervsskoleområdet, pkt. 96ff.

Bevillingsoverskridelser

603. Ved bevillingskontrollen for 1999 bemærkede Rigsrevisionen, at § 20.41.04. Lån til skoleformål mv. udviste betydelige merudgifter og merindtægter. Ministeriet oplyste, at afvigelserne kunne henføres til afskrivning af et statslån på 24,4 mio. kr., som fandt sted med hjemmel i

Akt 114 8/12 1999. Ifølge aktstykket skulle afskrivningen være sket som en reduktion af bevillingerne, men ministeriet blev efterfølgende opmærksom på, at denne fremgangsmåde ikke var korrekt. Ministeriet valgte derfor at regnskabsføre afskrivningen, hvilket førte til, at hovedkontoen i bevillingsafregningen udviste et akkumuleret underskud på 22,9 mio. kr.

Ministeriet har efterfølgende oplyst, at underskuddet vil blive rettet op ved forslag til tillægsbevillingslov for 2000.

604. I bevillingsafregningen for 1998 var § 20.41.06. Forskellige tilskud opført med et akkumuleret underskud på 1,2 mio. kr., som efter reglerne for driftsbevillinger skulle udlignes i 1999, jf. Budgetvejledning 1996, pkt. 21.21.1. Ved bevillingskontrollen for 1999 konstaterede Rigsrevisionen imidlertid, at det akkumulerede underskud var vokset til 4,5 mio. kr. som følge af en bevillingsoverskridelse på 3,3 mio. kr. svarende til 2,7 % af hovedkontoens bruttoudgifter. Ministeriet oplyste, at merforbruget skyldtes et fejlagtigt udgiftsskøn på forslag til tillægsbevillingslov for 1999. Ministeriet ville sørge for, at det ikke gentages i 2000.

605. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Undervisningsministeriets område:

- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration.

Rigsrevisionen har på Undervisningsministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttede revision for alle relevante institutioner samt gennemført 2 udvidede gennemgange af virksomhedsregnskaber, 10 revisioner i årets løb, 9 lønrevisioner, 2 tilskudsrevisioner, 34 tilsyn med interne revisioner ved 56 institutioner og 1 gennemgang af regnskab fra fonde mv.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Meget tilfredsstillende kvalitet af SUSTYRELSENS virksomhedsregnskab, jf. afsnit II.C.
- Mindre tilfredsstillende dokumentation af oplysningerne i virksomhedsregnskabet for Blaagaard Statsseminarium, jf. afsnit II.C.

- Tilfredsstillende løn- og personaleadministration i departementet og ved Ingeniørhøjskolen Odense Teknikum, jf. afsnit II.D.
- Mindre tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Ribe Statsseminarium og en række landbrugsskoler, jf. afsnit II.D.
- Utilfredsstillende forretningsgange på løn- og personaleområdet ved N. Zahles Seminarium, jf. afsnit II.D.
- Tilfredsstillende tilskudsforvaltning ved Ingeniørhøjskolen i Århus
- Fejlkonteringer i departementets regnskab.
- Fejlperiodisering af indtægter i UNI-C's regnskab.
- Visse mangler i departementets interne kontroller vedrørende forvaltning af udgifter, indtægtsforvaltning, regnskabsmæssig registrering og forvaltning af udstyr og inventar.
- Manglende overholdelse af institutionsinstrukser ved en række institutioner.
- Mindre betryggende debitorforvaltning og inventarregistrering ved Danmarks Lærerhøjskole.
- Langsommelig behandling af institutionsinstrukser for videregående uddannelsesinstitutioner.
- Forsinket gennemgang af regnskaber fra tilskudsmodtagere.
- Væsentligt merforbrug som følge af fejl i aktstykke.
- U hjemlet merforbrug på driftsbevilling.
- Manglende gennemførelse af væsentlige dele af IKR-rapportens anbefalinger, herunder indgåelse af resultatkontrakter, jf. afsnit II.B.

Bemærkningerne havde især karakter af regnskabsmæssige fejl, mangelfulde interne kontroller og bevillingsoverskridelser.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabsområdet er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

P. § 21. Kulturministeriet

606. I **tabel 68** er Kulturministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts- og anlægsregnskabet for 1999.

Tabel 68. Kulturministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts- og anlægsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Bevilling	3.483,3	198,4	3.681,7
Regnskab.....	3.471,9	408,4	3.880,3
Afvigelse, netto	11,4	210,0	198,6
Afvigelse i %	0,3	>100,0	5,4

Tabel 69. Kulturministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	685,2	864,6	648,4

607. Det fremgår af tabel 68, at den samlede afvigelse for Kulturministeriet udgjorde netto 198,6 mio. kr. svarende til 5,4 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 216,2 mio. kr. til 648,4 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 69**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab vedrørte primært ministeriets anlægsregnskab. Afvigelserne vedrørte især bygningen af et nyt Rigsarkiv og Landsarkiv for Sjælland mv. i Ørestaden og i mindre omfang et anlægsprogram for musikområdet mv. Afvigelsen er finansieret ved forbrug af akkumuleret overskud fra tidligere år.

Tabel 70. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Kulturministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.	Revision af regnskaber for hybrider	Revision af andre regnskaber
Fællesudgifter:													
Kulturministeriets departement	X	X		X		X							
Kulturministeriets Tilskudssekretariat	X	X				X							
Skabende og udøvende virksomhed:													
Statens Kunstfond	X	X											
Litteraturrådet	X	X											
Charlottenborg Udstillingsbygning	X	X		X									
Statens Musikråd	X	X											
Det Kongelige Teater og Kapel	X	X	X	X	X								
Teaterrådet	X	X											
Det Danske Filminstitut	X	X											
Medierådet for Børn og Unge	X	X											
Bevaring og formidling af kulturarven:													
Biblioteker:													
Biblioteksstyrelsen mv.	X	X											
Det Kongelige Bibliotek	X	X	X							X			
Danmarks Natur- og Lægevidenskabelige Bibliotek	X	X		X									
Statsbiblioteket og statens avissamling i Århus	X	X		X									
Danmarks Blindebibliotek	X	X		X	X								
Arkiver mv.:													
Statens Arkiver (Rigsarkivet, Erhvervsarkivet, Dansk Data Arkiv og 4 landsarkiver)	X	X		X									
Dansk Folkemindesamling	X	X											
Dansk Sprognævn	X	X											
Museer mv.:													
Nationalmuseet	X	X		X									
Tøjhusmuseet	X	X											
Dansk Landbrugsmuseum	X	X											

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.	Revision af regnskaber for hybrider	Revision af andre regnskaber
Jagt- og Skovbrugsmuseet	X	X											
Statens Museum for Kunst	X	X			X								
Den Hirschsprungske Samling	X	X											
Ordrupgaardssamlingen	X	X											
Statens Museumsnævn	X	X											
Videregående uddannelse:													
Uddannelsesinstitutioner mv.													
Kunstakademiets Billedkunstskoler og Konservatorskolen	X	X											
Arkitektskolen i Aarhus	X	X		X									
Kunstakademiets Arkitektskole	X	X											
Det Kongelige Danske Musikkonservatorium	X	X											
Det Jyske Musikkonservatorium	X	X		X									
Vestjysk Musikkonservatorium	X	X											
Det Fynske Musikkonservatorium	X	X		X									
Nordjysk Musikkonservatorium	X	X											
Rytmisk Musikkonservatorium	X	X											
Statens Teaterskole	X	X		X									
Den Danske Filmskole	X	X											
Danmarks Biblioteksskole	X	X											
Andre uddannelsesaktiviteter:													
Glas- og Keramikskolen på Bornholm	X	X											
Danmarks Designskole	X	X											
Designskolen i Kolding	X	X											
Institutioner uden for statsregnskabet:													
Det Danske Filmstudie													X
Danmarks Radio												X	
TV 2/Danmark og 7 TV 2-regioner												X	
A/S TV SYD											X		
Antal revisioner i alt	41	41	2	12	3	2	0	0	0	1	1	9	1
Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.													

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

608. **Tabel 70** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Kulturministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

609. De reviderede årsregnskaber for Danmarks Radio og TV 2/Danmark samt de regionale TV 2-virksomheder er forsynet med blank revisionspåtegning, og der er afgivet revisionsprotokollater vedrørende revisionen af årsregnskaberne til bestyrelserne for de pågældende virksomheder.

Vedrørende Danmarks Radio bemærkes, at revisionen af årsregnskabet blev udført under hensyntagen til, at Danmarks Radios forretningsgange og interne kontroller på visse regnskabsmæssige områder efter Rigsrevisionens vurdering er mangelfulde. For at sikre, at årsregnskabet for 1999 ikke indeholdt væsentlige fejl eller mangler, foretog Rigsrevisionen en udvidet gennemgang af udvalgte registreringssystemer og foreliggende regnskabsdokumentation. Rigsrevisionen kontrollerede, at der blev foretaget de nødvendige bogholderimæssige korrektioner, så Danmarks Radios bogføring kunne udgøre et pålideligt grundlag for udarbejdelsen af årsregnskabet. Rigsrevisionen har i revisionsprotokollatet til årsregnskabet beskrevet en række områder inden for Danmarks Radios regnskabsvæsen og økonomistyring, som bør styrkes. Kulturministeren har i forbindelse med godkendelsen af årsregnskabet for 1999, jf. § 14, stk. 2, i radio- og fjernsynsloven udtalt sin bekymring og udbedt sig en redegørelse fra Danmarks Radio vedrørende de af Rigsrevisionen anførte kritikpunkter. Danmarks Radio har i september 2000 over for kulturministeren redegjort for en række planlagte og igangsatte initiativer på økonomistyringsområdet. Rigsrevisionen vil følge udviklingen og tilstrækkeligheden i de planlagte tiltag.

Revisionen af årsregnskaberne har herudover ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

610. Ved de afsluttende revisioner på Kulturministeriets område fandt Rigsrevisionen, at regnskaberne ikke indeholdt væsentlige fejl, jf. dog pkt. 612.

611. Den udvidede gennemgang af Det Kongelige Teater og Kapels virksomhedsregnskab viste, at regnskabet havde en høj kvalitet både med hensyn til målopstilling og de fo-

retagne analyser og vurderinger. Desuden var pålideligheden vedrørende styringsgrundlaget, tilrettelæggelse af målinger og registreringer og dokumentationen af de udvalgte oplysninger generelt meget tilfredsstillende, jf. afsnit II.C.

Regnskabsmæssige fejl

612. Den afsluttende revision af Glas- og Keramikskolen på Bornholm viste en manglende bogføring af åbningsbalance i forbindelse med skolens overgang pr. 1. juli 1999 fra selveje til statseje. Det er oplyst, at forholdet er rettet ved korrektion af videreførselsbeløb for skolen.

613. I forbindelse med bevillingskontrollen af § 07.18.15. Kulturministeriets fond til kulturelle formål mv. konstaterede Rigsrevisionen, at kontoen udviste et merforbrug på 14,4 mio. kr. I henhold til Kulturministeriets regnskabsmæssige forklaringer skulle 8,9 mio. kr. rettelig have været bogført i 1998, mens 5,0 mio. kr. vedrørte 2000.

Interne kontroller

614. Rigsrevisionen har ved den udførte revision i årets løb bemærket, at ikke alle institutioner overholdt bestemmelserne i deres institutionsinstrukser. Den manglende overholdelse af institutionsinstruksen vedrørte især kravet om personmæssig adskillelse mellem bogholderi (registrering) og kasse (frigivelse). Dette gjorde sig gældende for bl.a. Statens Teaterskole, Det Fynske Musikkonservatorium, Det Jyske Musikkonservatorium, Danmarks Natur- og Lægevidenskabelige Bibliotek og Danmarks Blindebibliotek. Ved de samme institutioner blev der konstateret problemer med overholdelse af forskrifter for periodisk afstemning af mellemregnings- og statuskonti.

Der er også institutioner, der efter Rigsrevisionens vurdering generelt har tilrettelagt tilfredsstillende forretningsgange, som i al væsentlighed efterleves. Det gælder fx Statsbiblioteket og statens avissamling i Århus og Charlottenborg Udstillingsbygning.

615. Ved revisionen i årets løb bemærkede Rigsrevisionen, at ledelsen i en række tilfælde ikke havde foranlediget afholdelse af interne kasseeftersyn. Det var eksempelvis tilfældet ved Danmarks Blindebibliotek, Arkitektskolen i

Aarhus, Det Jyske Musikkonservatorium og Statens Teaterskole.

616. Lønrevisionen ved Det Kongelige Teater og Kapel, Danmarks Blindebibliotek og Statens Museum for Kunst viste, at løn- og personaleadministrationen var henholdsvis velfungerende, tilfredsstillende og mindre tilfredsstillende.

Målopfylldelse

617. Det Kongelige Bibliotek har som universitetsbibliotek til formål at være i besiddelse af den til enhver tid mest omfattende og dækkende samling af faglitteratur inden for de fag, som biblioteket betjener. Ved bevillingskontrollen af Det Kongelige Bibliotek hæftede Rigsrevisionen sig ved, at biblioteket ifølge virksomhedsregnskabet i august 1999 iværksatte et indkøbsstop for universitetsbibliotekets materialeindkøb. Biblioteket har dermed ikke levet op til sit formål som universitetsbibliotek i 1999.

Kulturministeriet har forklaret, at det i efteråret 1999 var nødvendigt for biblioteket at foretage en opbremsning i materialeindkøbet. Budgettilpasningen var ifølge ministeriet bl.a. forårsaget af følgeudgifter i forbindelse med bibliotekets ibrugtagning af Den Sorte Diamant. Ministeriet har oplyst, at biblioteket i 2000 modtager en ekstraordinær bevilling på 3,5 mio. kr. til dækning af efterslæbet i materialeanskaffelserne, der opstod som følge af opbremsningen i 1999, og til at sikre et passende råderum til materialeindkøbet i 2000.

Økonomistyring

618. Ved bevillingskontrollen af Det Kongelige Bibliotek hæftede Rigsrevisionen sig ved, at Kulturministeriet ifølge virksomhedsregnskabet havde tilført institutionen et lån på 5,0 mio. kr. i 1999. Det oplystes, at lånet skulle afdrages i 2000 og 2001. Af forslag til lov om tillægsbevilling for finansåret 1999 fremgik det, at Det Kongelige Bibliotek fik overført 5,0 mio. kr. fra § 21.11.79. Reserver til dækning af underskud i 1999. Det oplystes ikke, at overførslen skulle modregnes i bibliotekets bevilling for de kommende år.

Ifølge Kulturministeriet var der ved overførslen ikke tale om en låneordning, men derimod om en overførsel af midler til biblioteket fra ministeriets reserver i 1999 mod

en hertil svarende kompenserende reduktion af bibliotekets bevillinger i de efterfølgende år.

Rigsrevisionen anmodede Finansministeriet om at oplyse, hvorvidt den nævnte ordning gav Finansministeriet anledning til bemærkninger.

Finansministeriet oplyste bl.a., at Kulturministeriets praksis på dette område efter Finansministeriets opfattelse medvirkede til at overholde de fastlagte økonomiske rammer, da de afsatte reserver ville kunne finansiere mindre budgetoverskridelser. Herudover indebar denne praksis ifølge Finansministeriet en styrkelse af institutionernes incitament til budgetoverholdelse, idet den enkelte institution var klar over, at budgetoverskridelser i et år skulle modsvares af kompenserende bevillingsreduktion i de følgende år. De nævnte forhold gav ikke Finansministeriet anledning til yderligere bemærkninger.

Efter Rigsrevisionens opfattelse bør de samlede bevillingskonsekvenser være klare. Rigsrevisionen finder i øvrigt, at institutionernes bevillingsoverholdelse bør sikres gennem god økonomistyring og ikke ved forbrug af kommende års bevillinger.

Kulturministeriet har tilkendegivet, at ministeriet kan tilslutte sig Rigsrevisionens opfattelse, og at ministeriet i forbindelse med sin budgetopfølgning nøje vurderer, om institutioner, som har haft økonomiske problemer, skal have strammet sin økonomistyring op. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

619. Det Fynske Musikkonservatorium og Vestjysk Musikkonservatoriums almindelige virksomhed udviste i 1998 et underskud, som var større end de 2 % af institutionernes bruttoudgifter, som tillades ifølge Budgetvejledningen. Kulturministeriet søgte ikke Finansministeriet om dispensation fra Budgetvejledningens bestemmelser. Af ministeriets regnskabsmæssige forklaringer fremgik det, at der ville blive udvist et mindreforbrug i 1999 svarende til merforbruget i 1998.

I 1999 var der fortsat underskud ved Det Fynske Musikkonservatorium. Vestjysk Musikkonservatoriums almindelige virksomhed udviste et mindre overskud, der dog ikke svarede til underskuddet i 1998. Samtidig udviste konservatoriets tilskudsfinansierede aktiviteter et akkumuleret un-

derskud. Ifølge Budgetvejledningen må der ikke videreføres underskud vedrørende det tilskudsfinansierede område.

Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet har indskærpet over for de 2 institutioner, at økonomistyringen skal opstrammes og har vejledt om, hvordan dette kan gøres.

Dispositioner i strid med gældende regler

620. I forbindelse med revisionen af Det Danske Filmstudie bemærkede Rigsrevisionen, at det af årsberetningen fremgik, at bestyrelsen ikke var sammensat i overensstemmelse med vedtægterne. Det fremgik videre, at dette forhold efter aftale med Kulturministeriet ville blive bragt i orden samtidig med en afklaring af filmstudiets fremtidige struktur. Det Danske Filmstudie har oplyst, at der er udarbejdet nye vedtægter, som er godkendt af filmstudiets bestyrelse den 9. februar 1999. Vedtægterne blev samtidig sendt til Kulturministeriet til godkendelse.

Kulturministeriet har i september 2000 oplyst, at ministeriet snarest vil tage stilling til forslaget fra bestyrelsen, og at ministeriet endvidere vil sørge for at sammensætte en bestyrelse i henhold til vedtægterne for Det Danske Filmstudie.

621. I forbindelse med bevillingskontrollen konstaterede Rigsrevisionen, at Kulturministeriet på tillægsbevillingslovforslaget for 1999 havde overført midler på 23,2 mio. kr. fra § 21.11.78. Omstillingspulje til § 21.11.79. Reserver og budgetregulering. Fra denne konto var der udmøntet et beløb på i alt 31,6 mio. kr. bl.a. til dækning af driftsunderskud på institutionerne.

Omstillingspuljen er en reservationsbevilling og er ifølge finanslovens anmærkninger en reserve til finansiering af bl.a. nye resultatkontrakter ved Kulturministeriets institutioner. Den nævnte overførsel på 23,2 mio. kr. indebar, at midler, der var bevilget til finansiering af nye resultatkontrakter mv., blev anvendt til andre formål.

Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet er af den opfattelse, at der på finansloven var hjemmel til, at en del af det i 1999 budgetterede beløb på § 21.11.78 kunne overføres til § 21.11.79.

Rigsrevisionen er enig i, at der på finansloven var hjemmel til at overføre bevillinger fra § 21.11.78. Omstillingspulje til bl.a. § 21.11.79. Reserver og budgetregulering. Det

er imidlertid Rigsrevisionens opfattelse, at en reservationsbevilling ifølge bevillingsreglerne er reserveret til bestemte formål. Den til omstillingspuljen tilknyttede overførselsadgang kan således benyttes til udmøntning af bevillingen i forbindelse med indgåelse af resultatkontrakter, men ikke til dækning af fx driftsunderskud ved institutionerne.

622. I forbindelse med bevillingskontrollen hæftede Rigsrevisionen sig ved, at der i statsregnskabets specifikation af værdipapirer var ført en post vedrørende obligationer under Kulturministeriet på 3,0 mio. kr. Posten betegnedes i statsregnskabet som en fejlpostering.

Kulturministeriet oplyste, at det beroede på en fejl, at posten i statsregnskabet betegnedes som en fejlpostering. Det drejede sig ifølge ministeriet om et fondstilskud til anskaffelse af et orgel, som Vestjysk Musikkonservatorium havde modtaget i 1999. Orglet skulle først leveres og betales efter 3 år, hvorfor konservatoriet investerede beløbet i skibskreditobligationer til en fordelagtig rente.

Statsinstitutioner med hjemmel til at forvalte ikke-statslige aktiver skal ifølge regnskabsbekendtgørelsen indsætte likvide midler i et pengeinstitut. Der er ikke adgang til at placere forudbetalte tilskudsmidler i værdipapirer.

623. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Kulturministeriets område:

- II.A. Navision Stat – særtog 1999
- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.H. Selvstændig likviditet
- II.I. Statsregnskabets primokorrektioner.

Rigsrevisionen har på Kulturministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 2 udvidede gennemgange af virksomhedsregnskaber, 12 revisioner i årets løb, 3 lønrevisioner, 2 tilskudsrevisioner, 1 gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv., 9 revisioner af regnskaber for hybrider samt 1 revision af andre regnskaber.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Høj kvalitet både med hensyn til målopstilling og de foretagne analyser og vurderinger i virksomhedsregnskabet for Det Kongelige Teater og Kapel.
- Manglende bogføring af åbningsbalance ved Glas- og Keramikskolen på Bornholm.
- Bevillingsoverskridelse ved Kulturministeriets fond til kulturelle formål.
- Manglende overholdelse af regnskabsinstrukser bl.a. ved Statens Teaterskole, Det Fynske Musikkonservatorium, Det Jyske Musikkonservatorium, Danmarks Natur- og Lægevidenskabelige Bibliotek og Danmarks Blindebibliotek.
- Tilfredsstillende tilrettelæggelse af forretningsgange, der i al væsentlighed efterleves ved Statsbiblioteket og statens avissamling i Århus og Charlottenborg Udstillingsbygning.
- Manglende afholdelse af interne kasseeftersyn ved Danmarks Blindebibliotek, Arkitektskolen i Aarhus, Det Jyske Musikkonservatorium og Statens Teaterskole.
- Velfungerende løn- og personaleadministration ved Det Kongelige Teater og Kapel, jf. afsnit II.D.
- Tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Danmarks Blindebibliotek, men mindre tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Statens Museum for Kunst, jf. afsnit II.D.
- Manglende målopfyldelse ved Det Kongelige Bibliotek.
- Mangelfuld oplysning af bevillingsmæssige konsekvenser ved Det Kongelige Bibliotek.
- Videreførsel af underskud uden dispensation ved Det Fynske Musikkonservatorium og Vestjysk Musikkonservatorium.
- Bestyrelse ikke sammensat i henhold til vedtægt ved Det Danske Filmstudie.
- Anvendelse af midler til andre formål end bevilget på en hovedkonto.
- Placering af forudbetalte tilskudsmidler i værdipapirer under Kulturministeriet.

Bemærkningerne vedrørte især manglende målopfyldelse og mangelfuld økonomistyring i øvrigt ved Det Kongelige Bibliotek samt ved Det Fynske Musikkonservatorium og Vestjysk Musikkonservatorium..

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabsområdet er det Rigsrevisionens vurdering, at mini-

sterområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

Q. § 22. Kirkeministeriet

624. I **tabel 71** er Kirkeministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts- og anlægsregnskabet for 1999.

Tabel 71. Kirkeministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts- og anlægsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Bevilling	382,6	16,0	398,6
Regnskab.....	388,6	14,4	403,0
Afvigelse, netto	6,0	1,6	4,4
Afvigelse i %	1,6	10,0	1,1

Tabel 72. Kirkeministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	÷0,4	÷0,7	0,3

625. Det fremgår af tabel 71, at den samlede afvigelse for Kirkeministeriet udgjorde netto 4,4 mio. kr. svarende til 1,1 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 1,0 mio. kr. til 0,3 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 72**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab skyldtes hovedsagelig merforbrug til lovbundne udgifter til folkekirkens provster og præster. Mindreforbruget vedrørende anlæg skyldtes hovedsagelig, at restaureringen af Chr. d. 1s Kapel i Roskilde ikke som planlagt blev påbegyndt i 1999.

Tabel 73. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Kirkeministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af værdipapirer og legater mv.	Revision af andre regnskaber
Fællesudgifter:								
Kirkeministeriets departement	X	X	X	X	X	X		
Institutioner uden for statsregnskabet:								
11 stifter ¹⁾								X
Antal revisioner i alt	1	1	1	1	1	1	0	11
¹⁾ Stifterne administrerer fællesfonden, der revideres af Rigsrevisionen.								
Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.								

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

626. **Tabel 73** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Kirkeministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

627. Fællesfonden administreres af stifterne. Rigsrevisionen reviderer regnskaberne for fonden efter de samme retningslinjer, som anvendes for revisionen af øvrige statslige midler under hensyn til de særlige forhold, der gælder for fonden. Bemærkninger til revisionen afgives til stiftsøvrighederne og til Kirkeministeriet til orientering. Revisionen har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

628. Ved revisionen i årets løb af Kirkeministeriets departement har Rigsrevisionen vurderet de interne kontroller og forretningsgange og fundet disse tilfredsstillende. Ligeledes er det Rigsrevisionens vurdering, at departementets afstemninger udføres tilfredsstillende. Lønrevisionen har dog givet anledning til bemærkninger, jf. afsnit II.D. Ved-

rørende edb-revisionen er det Rigsrevisionens vurdering, at IT-sikkerhedspolitikken samt procedurene omkring systemudvikling mv. sikrer betryggende kontroller i Kirkeministeriet.

629. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Kirkeministeriets område:

- II.B. IKR-rapporten
- II.D. Løn- og personaleadministration.

Rigsrevisionen har på Kirkeministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol, afsluttende revision, revision i årets løb, lønrevision, tilskudsrevision og edb-revision samt 11 revisioner af andre regnskaber.

Revisionen gav alene anledning til bemærkninger vedrørende departementets løn- og personaleadministration, jf. afsnit II.D.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabets område er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 har været tilfredsstillende.

R. § 23. Miljø- og Energiministeriet

630. I **tabel 74** er Miljø- og Energiministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 74. Miljø- og Energiministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	6.523,9	95,6	÷1.294,6	5.324,9
Regnskab.....	6.443,9	151,9	÷1.477,4	5.118,4
Afvigelse, netto	80,0	56,3	182,8	206,5
Afvigelse i %	1,2	58,9	14,1	3,9

Tabel 75. Miljø- og Energiministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	2.657,1	2.618,8	2.430,0

631. Det fremgår af tabel 74, at den samlede afvigelse for Miljø- og Energiministeriet udgjorde netto 206,5 mio. kr. svarende til 3,9 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 188,8 mio. kr. til 2.430,0 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 75**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab på driftsudgiftsregnskabet kan især henføres til mer- og mindreforbrug ved en række tilskudsordninger. Der har bl.a. været merudgifter vedrørende Miljøstøtte til østlandene, Tilskud til færdiggørelse af fjernvarmenettet og Tilskud til energibesparelser i erhvervsvirksomheder og mindreudgifter ved Vandmiljøplan II, vådområder. På anlægsregnskabet skyldes merforbruget hovedsageligt øgede aktiviteter vedrørende Afhjælpende foranstaltninger, værditabslov og Naturforvaltning. Merindtægterne på indtægtsregnskabet kan især henføres til olierørledningsafgift mv.

Det videreførte beløb er faldet, og samtidig har der været et mindreforbrug. Dette skyldes mindreforbrug ved en række lovbundne tilskudskonti og merindtægter ved konti på indtægtsbudgettet, der ikke indgår i videreførselssaldoen.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 76. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Miljø- og Energiministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.	Revision af andre regnskaber
Fællesudgifter:													
Miljø- og Energiministeriets departement	X	X			X								
Nævn og Råd	X	X		X									
Miljøbeskyttelse:													
Miljøstyrelsen	X	X											
Miljøundersøgelser:													
Danmarks Miljøundersøgelser (DMU)	X	X											
Skov-, landskabs- og planlægningsforskning:													
Forskningscentret for Skov & Landskab	X	X											
Skovforvaltning, naturforvaltning og bygningsforvaring:													
Skov- og Naturstyrelsen	X	X											
Geologisk forskning og undersøgelser:													
Danmarks og Grønlands Geologiske Undersøgelse (GEUS)	X	X											
Energi:													
Energistyrelsen	X	X	X										
Institutioner uden for statsregnskabet:													
Dansk Jagtforsikring A/S													
Samejet om Amager Fælled mv.													
Dansk Olie- og Naturgas A/S, moderselskab og koncernen												X	
DONG Naturgas A/S												X	
DONG Efterforskning og Produktion A/S												X	
DONG Olierør A/S												X	
Øvrige DONG-selskaber												X	
Antal revisioner i alt	8	8	1	1	1	0	0	0	0	0	0	5	0
Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.													

X = Udført = Ikke udført = Ikke relevant

632. **Tabel 76** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Miljø- og Energiministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

633. Gennemførelsen af de finansielle revisionsprodukter for Miljø- og Energiministeriets område har ikke været så omfattende som planlagt. Det skyldes, at der i 1999 blev omprioriteret inden for området, så der i stedet blev gennemført andre revisionshandlinger i forbindelse med større undersøgelser.

634. Den udførte bevillingskontrol viste, at ministeriet generelt har overholdt de givne bevillinger og deres forudsætninger.

635. Ved den afsluttende revision blev det konstateret, at institutionernes regnskabsaflæggelse generelt set er forsvarelig.

636. Den udvidede gennemgang af virksomhedsregnskabet for Energistyrelsen gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, jf. afsnit II.C.

637. En orientering om gennemgangen af årsregnskabet for DONG-koncernen A/S er sendt til formanden for selskabets bestyrelse samt Miljø- og Energiministeriet. Gennemgangen har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

Regnskabsmæssige fejl

638. Rigsrevisionen bemærkede ved bevillingskontrollen, at Energistyrelsen som følge af indførelse af et nyt regnskabssystem (Navision Stat) ikke havde bogført udbetalinger i Det tilskudsadministrative system (TAS) efter den 17. december 1999 på en lang række tilskudskonti. Det samlede skøn over udbetalinger, der ikke er bogført i 1999, udgør ca. 53,5 mio. kr. Skønnet er hovedsagelig foretaget med udgangspunkt i de foretagne udbetalinger i perioden frem til og med den 16. december 1999 samt udbetalingerne i de første måneder af 2000. Styrelsen har oplyst, at Det tilskudsadministrative system ikke kunne indrapportere i NYTSCR i periode 13/1999 og i periode

1/2000 i Navision Stat. Rigsrevisionen blev allerede i november 1999 orienteret om denne problemstilling.

De udbetalte tilskud er bogført i 2000.

Interne kontroller

639. Lønrevisionen ved Miljø- og Energiministeriets departement viste, at løn- og personaleadministrationen var mindre tilfredsstillende. Dette skyldtes hovedsageligt, at der ved nyansættelser ikke var etableret en formel kontrol af den foretagne anciennitetsberegning og lønindplacering, og at der på enkelte personalesager manglede dokumentation for bl.a. tildeling af tillæg og anciennitet eller tidligere beskæftigelse. Herudover var frigivelsen af lønoplysninger ikke helt betryggende på grund af manglende kendskab til lønsystemet hos de medarbejdere, som varetog frigivelsesfunktionen.

640. Revisionen i årets løb af Nævn og Råd viste, at forretningsgangene i institutionsinstruksen generelt blev overholdt, og at de var hensigtsmæssigt tilrettelagt. Det blev dog konstateret, at der generelt savnes dokumentation for udførte kontroller og afstemninger m.m. Regler om dokumentation fremgår nu af en revideret udgave af institutionsinstruksen.

Dispositioner i strid med gældende regler

641. Ved lov nr. 1211 af 27. december 1996 om ændring af afgift af elektricitet indførtes med virkning fra 1. januar 1998 et elsparebidrag på 0,6 øre pr. kWh.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgik, at der ved forhøjelsen tilvejebragtes midler til finansiering af Elsparefonden (lov nr. 1209 af 27. december 1996). De 2 lovforslag var en del af en samlet plan – regeringens energihandlingsplan Energi 21, og ifølge bemærkningerne ville fonden fra 1998 blive finansieret af et særligt elsparebidrag.

Det fremgik endvidere, at helårsprovenuets af elsparebidraget skønnedes til ca. 90 mio. kr., samt at midlerne i finansåret 1998 og fremover tilvejebringes ved en forhøjelse af elafgiften på 0,6 øre pr. kWh.

Under førstebehandlingen af de 2 lovforslag tilkendegav miljø- og energiministeren, at der ikke var tale om en

skat, men at midlerne skulle kanaliseres direkte tilbage til forbrugerne.

Efter en samlet vurdering af loven, bemærkningerne og debatten var det Rigsrevisionens opfattelse, at elsparebidraget var en formålsbestemt afgift, der er kendetegnet ved, at det opkrævede provenu skal anvendes til et bestemt formål.

Det var Rigsrevisionens opfattelse, at der på sigt burde være balance mellem indtægterne fra elsparebidraget og udgifterne til Elsparefonden.

Rigsrevisionen bad i august 1999 Miljø- og Energiministeriet om en redegørelse, herunder oplysninger om, hvorvidt midlerne fra elsparebidraget blev overført til ministeriets område, eller om der fra Told•Skat tilgik ministeriet en opgørelse over indtægterne.

Miljø- og Energiministeriet oplyste i september 1999, at det ved oprettelsen af Elsparefonden blev overvejet, om afgiftsprovenuet fra elsparebidraget skulle optages under § 23.74.12. Elsparefonden. Overvejelserne resulterede i, at provenuet blev optaget under § 38. Skatter og afgifter sammen med elafgiften. Begrundelsen var bl.a., at det efter Skatteministeriets vurdering ikke var muligt rent regnskabs teknisk at adskille elsparebidraget fra den øvrige afgift, og at der ikke var en direkte sammenhæng mellem finansieringen og de årlige udgiftsbevillinger til Elsparefonden. Der var således ikke overført midler til Miljø- og Energiministeriet eller tilgået ministeriet en opgørelse over provenuet. Ministeriet fandt ikke, at der var en automatisk bevillingsmæssig kobling mellem indtægterne fra forhøjelsen af elafgiften og bevillingen til Elsparefonden, og efter ministeriets opfattelse gav hverken loven om Elsparefonden eller loven om ændring af afgift af elektricitet eller bemærkningerne til lovforslagene grundlag for at antage, at der skulle være en sådan automatik.

Finansministeriet havde endvidere i september 1999 oplyst, at der på finansloven ikke eksisterede nogen bevillingsmæssig sammenhæng mellem indtægterne på § 38.22.01. Afgifter på el, gas og kul og udgifterne under § 23.74.12. Elsparefonden.

På baggrund af Rigsrevisionens henvendelse forelagde Miljø- og Energiministeriet herefter spørgsmålet for Justitsministeriet.

Justitsministeriet afgav i december 1999 en udtalelse om sagen. Justitsministeriet havde vurderet, om der med den omhandlede afgiftsforhøjelse var tale om en formålsbestemt afgift på den måde, at provenuet af elsparebidraget alene måtte anvendes til afholdelse af udgifter til Elsparefonden. Spørgsmålet gav efter Justitsministeriets opfattelse anledning til tvivl. Justitsministeriet redegjorde for 3 forhold, der talte for og 4 imod en entydig bevillingsmæssig sammenhæng. Heri indgik dog ikke debatten i Folketinget under behandlingen af lovforslagene.

Herefter konkluderede Justitsministeriet, at der næppe kunne antages at foreligge en sådan bevillingsmæssig sammenhæng mellem indtægterne fra forhøjelsen af elafgiften og bevillingen til Elsparefonden, at provenuet af elsparebidraget alene måtte anvendes til afholdelse af udgifter til Elsparefonden. Justitsministeriet anbefalede dog samtidig – for at der ikke skulle kunne rejses tvivl om spørgsmålet – at det overvejedes, om der fx i form af en tekstanmærkning til finansloven burde tilvejebringes en mere udtrykkelig stillingtagen til, hvorvidt der burde være den omhandlede sammenhæng mellem provenuet af elsparebidraget og udgifterne til Elsparefonden.

Rigsrevisionen bad i januar 2000 Miljø- og Energiministeriet oplyse, hvorvidt ministeriet agtede at følge Justitsministeriets anbefaling. I maj og september 2000 bragte Rigsrevisionen sagen i erindring over for Miljø- og Energiministeriet.

Miljø- og Energiministeriet oplyste i slutningen af september 2000, at på baggrund af Justitsministeriets udtalelse var ministeriet fortsat af den opfattelse, at der ikke var en automatisk bevillingsmæssig kobling mellem den omhandlede forhøjelse af elafgiften og finanslovbevillingerne til Elsparefonden, men at provenuet fra elsparebidraget ville kunne anvendes til bredere elspare- og energispareformål. I anmærkningerne til forslag til finanslov for 2001 er der derfor til aktivitetsområderne 23.74. Udnyttelse af vedvarende energi og energibesparelser og 23.75. Tilskud til begrænsning af kuldioxid anført, at der i 1997 blev indført en forhøjelse af elafgiften på 0,6 øre pr. kWh,

jf. L 1211 af 27. december 1996. Formålet med disse midler er at bidrage til finansieringen af udgifterne i forbindelse med tilskud til energiformål på området. I anmærkningerne til § 38.22.01.20. Afgift af elektricitet er det anført, at der ikke er bevillingsmæssig sammenhæng mellem indtægterne fra forhøjelsen af elafgiften og bevillingen til Elsparefonden, hvorfor provenuet fra elsparebidraget ikke er øremærket til afholdelse af udgifter til Elsparefonden.

Miljø- og Energiministeriet har i slutningen af november 2000 redegjort for forskellige forhold vedrørende Elsparefonden. Det fremgår heraf, at det har været vanskeligt at få anvendt de bevilgede midler til de forudsatte formål, og ministeriet derfor har valgt at anskue tilbageførslen af elsparebidraget i en bredere sammenhæng.

Rigsrevisionen bad i fortsættelse heraf ministeriet dokumentere og oplyse, om de initiativer, der var truffet for at anvende de bevilgede midler til de forudsatte formål.

Finansministeriet har i begyndelsen af december 2000 i relation til Rigsrevisionens spørgsmål om, hvordan ministeriet sikrer sig, at dispositionsbegrænsninger bliver udmøntet korrekt, oplyst, at Finansministeriet ikke vurderer hensigtsmæssigheden af den måde, ministerierne fordeler besparelserne på. Finansministeriet kontrollerer ved gennemgangen af ministeriernes bidrag til tillægsbevillingslovforslaget alene, at beløbet er korrekt, og at budgetvejledningens og dispositionsbegrænsningscirkulærets retningslinjer er overholdt.

Miljø- og Energiministeriet har på Rigsrevisionens anmodning i begyndelsen af december 2000 redegjort for en række forhold vedrørende Elsparefonden. Ministeriet er fortsat ikke enig med Rigsrevisionen i, at elsparebidraget er en formålsbestemt afgift, der skal tilbageføres. Elsparebidraget er en del af skattelovgivningen, hvor afgiftssatsen er fastsat i loven uden tilbageførselsbestemmelser (LBK nr. 689 af 17. september 1998). Ud fra en samlet betragtning finder ministeriet derfor ikke, at ministerens udtalelse under førstebehandlingen skal tillægges en afgørende betydning. Det fremgår bl.a. af betænkningen afgivet af Det Energipolitiske Udvalg, at udbetaling af tilskud fra fonden ifølge § 1 er afgrænset til elbesparende formål i boligsektoren.

ren og i den offentlige sektor. Midlerne til fonden finansieres, jf. § 1, stk. 4, via årlige afsatte beløb på finansloven.

Ministeriet anførte videre, at et mindretal indstillede forslaget til forkastelse ved 3. behandling bl.a. med baggrund i, at man ikke fandt, at der var grund til at indføre endnu en energiafgift oven i de allerede eksisterende, lige så lidt som der var grund til at give regeringen endnu et nyt håndtag til at øge det samlede skattetryk. Ministeriet udlægger dette, som om oppositionen – selv om det under førstebehandlingen var tilkendegivet, at der ikke var tale om en skat - så var vidende om, at der reelt var tale om en generel afgiftsforhøjelse.

Bevillingsretligt har der efter ministeriets opfattelse ikke været nogen hindring for at gennemføre de foretagne dispositioner. I henhold til grundlovens § 46, stk. 2, må ingen udgift afholdes uden hjemmel i den af Folketinget vedtagne finanslov eller i en af Folketinget vedtaget tillægsbevillingslov eller midlertidig bevillingslov. Dette fremgår også eksplicit af lov om Elsparefonden samt af lovens forarbejder, jf. ovenfor. For finansielle dispositioner gælder et dobbelt hjemmelskrav. En bevillingsmæssig (de årlige bevillingslove) og materiel (lov om Elsparefonden).

Det var Miljø- og Energiministeriets vurdering, at Justitsministeriets udtalelse ikke nødvendiggjorde en egentlig tekstanmærkning, men kunne følges op med en anmærkning i finansloven. Anmærkningerne blev konkret formuleret i forbindelse med udarbejdelsen af ministeriets bidrag til finanslovforslaget for 2001 i maj måned 2000. Ministeriet ville afvente offentliggørelsen af finanslovforslaget, før Rigsrevisionens henvendelse fra januar 2000 blev besvaret.

Ministeriet henviser herudover til, at Rigsrevisionen ved brev af 28. september 2000 blev orienteret om præciseringen i anmærkningerne. I lyset af, at Rigsrevisionen ikke reagerede på dette brev, var Miljø- og Energiministeriet af den opfattelse, at løsningen med en præcisering i anmærkningerne var tilstrækkelig. Der blev derfor ikke foretaget yderligere i forbindelse med ændringsforslagene.

På finansloven for 1998 udgjorde bevillingen til Elsparefonden 60 mio. kr. På grund af dispositionsbegrænsninger blev bevillingen på tillægsbevillingsloven for 1998 nedsat med 21 mio. kr. til 39 mio. kr.

På finansloven for 1999 udgjorde bevillingen til Elsparefonden 110 mio. kr. Denne bevilling blev ikke ændret på tillægsbevillingsloven.

Ministeriet har i Skatteministeriet indhentet skøn over provenuet af elsparebidraget, der for årene 1998 og 1999 anslås til ca. 105 og 85 mio. kr. For 2000 er skønnet 90 mio. kr.

Ministeriet har oplyst, at tilsagnsrammen og udnyttelsen heraf for 1998 og 1999 udgjorde følgende:

Tabel 77. Tilsagn til elspareordninger i 1998 og 1999

§ 23.74.12. Elsparefonden	1998	1999
	----- Mio. kr. -----	
Tilsagnsramme.....	78,0	95,5
Afgivne tilsagn.....	64,5	66,1
Udnyttet ramme	13,5	29,4

Det fremgår af [tabel 77](#), at der i 1998 og 1999 blev afgivet tilsagn på henholdsvis 64,5 mio. kr. og 66,1 mio. kr., i alt 130,6 mio. kr. Provenuskønnet for de 2 år udgjorde tilsammen 190 mio. kr., hvorfor der i de 2 år var afgivet tilsagn for ca. 59,4 mio. kr. mindre end det skønnede provenu.

Ministeriet har videre oplyst, at afregningerne har været gengivet i virksomhedsregnskaberne for de pågældende år, og Rigsrevisionen har i 1998 modtaget supplerende materiale vedrørende driftsudgifter, idet det angivne i virksomhedsregnskabet for dette år udelukkende vedrørte konto 55. I 1999 er fremsendt supplerende materiale, der belyser skemaet "Tilskudsregnskab".

Ministeriet har anført, at Elsparefonden langt fra har kunnet udnytte den afsatte ramme. Fonden ville med udgangen af 1999 have ophobet udisponerede midler på 88,2 mio. kr., hvis ikke Miljø- og Energiministeriet løbende havde foretaget omdisponeringer. Hertil kommer en i 2000 afsat ramme på 97,2 mio. kr.

Ministeriet har dog ikke oplyst, hvilke tiltag ministeriet har foretaget for at udnytte rammen, eller om de tiltag, ministeriet havde sat i værk vedrørende elspareordninger, var af et omfang, så man forventede, at rammen ville blive opbrugt.

Miljø- og Energiministeriet har anført, at man har anvendt et beløb mindst svarende til provenuet fra elsparebi-

draget – foruden til Elsparefonden – til relevante ordninger under hovedområderne § 23.74. Udnyttelse af vedvarende energi og energibesparelser og § 23.75. Tilskud til begrænsning af kuldioxid med tilsvarende formål, men med større efterspørgsel.

Efter Rigsrevisionens opfattelse er det ikke relevant for problemstillingen vedrørende Elsparefonden, at der i øvrigt er afsat bevillinger og anvendt midler under hovedområderne § 23.74. og § 23.75.

Endelig har ministeriet oplyst, at der findes 3 andre ordninger af tilsvarende karakter inden for ministerområdet.

Afslutningsvis oplyste ministeriet, at det uagtet sin argumentation – efter nøjere overvejelser og i lyset af sagens udvikling – har besluttet at tage kontakt til Finansministeriet med henblik på at få optaget en tekstanmærkning på finanslovforslaget for 2001.

Ministeriet har efterfølgende i slutningen af december 2000 oplyst, at det ikke var muligt at få optaget en tekstanmærkning om Elsparefonden på finanslovforslaget for 2001, men at miljø- og energiministeren i stedet har taget initiativ til at fremsende forslag til aktstykke til Folketingets Finansudvalg, hvorved der vil blive anmodet om tilslutning til, at udbetalings- og tilsagnsrammen for Elsparefonden i 2001 forøges med 30,0 mio. kr. Ministeriet oplyste videre, at der i forbindelse med finanslovforslaget for 2002 vil blive taget initiativ til, at der findes en fremadrettet løsning for så vidt angår Elsparefondens bevilling.

Det er som nævnt Rigsrevisionens vurdering, at fremlæggelsen af de 2 lovforslag om henholdsvis elsparebidraget og Elsparefonden skulle ses i sammenhæng. Rigsrevisionen henviser til lovbemærkningerne og forhandlingerne i Folketinget.

Det er fortsat Rigsrevisionens opfattelse, at der efter loven og dens forarbejder er tale om formålsbestemt afgift, hvorefter provenuet fra afgiften skulle tilgå fonden og anvendes efter fondens formål, og at ministeren og flere af partiernes ordførere i Folketinget forudsatte dette. Ordlyden af elsparefondslovens § 1, stk. 4, hvorefter staten til det nævnte formål yder et beløb årligt til fonden på finans-

loven, og at fonden derudover kan modtage midler fra anden side, giver ikke i sig selv grundlag for en anden fortolkning, idet også udgiftsbevillinger for formålsbestemte afgifter skal optages på en bevillingslov.

Rigsrevisionen finder derfor, at Miljø- og Energiministeriet løbende burde have tilvejebragt oversigter over det årlige provenu fra elsparebidraget som grundlag for de årlige bevillinger til Elsparefonden.

Med udgangspunkt i at der er tale om en formålsbestemt afgift, er det Rigsrevisionens opfattelse, at ordningen ikke indeholder hjemmel til, at afgiftsprovenuet kan anvendes til opfyldelsen af besparelseskrav i form af dispositionsbegrænsninger. Hvis det kunne konstateres, at indtægterne ikke i fuldt omfang kunne anvendes til Elsparefondens formål, burde der have været taget skridt til en lovændring, eventuelt midlertidigt gennem en tekstanmærkning. Ministeriet har dog ikke dokumenteret, at tilsagnsrammen eller indtægtsprovenuet ikke kunne anvendes fuldt ud til de tiltag, ministeriet satte i værk.

Rigsrevisionen har noteret sig, at Miljø- og Energiministeriet har taget initiativ til at fremsende forslag til aktstykke til Folketingets Finansudvalg, og at der i forbindelse med finanslovforslaget for 2002 vil blive taget initiativ til, at der findes en fremadrettet løsning for så vidt angår Elsparefondens bevilling.

Rigsrevisionen har endnu ikke haft mulighed for at vurdere det nærmere indhold af disse initiativer, men går ud fra, at tanken er at etablere den hidtil manglende balance mellem indtægterne fra elsparebidraget og udgifterne til Elsparefonden, så der tilrettelægges en korrekt administration af den formålsbestemte afgift som oprindeligt forudsat.

642. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Miljø- og Energiministeriets område:

- II.A. Navision Stat – særtog 1999
- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.F. Udbud af større rengøringsopgaver.

Rigsrevisionen har på Miljø- og Energiministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttede revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 1 revision i årets løb, 1 lønrevision og 5 gennemgange af regnskaber for aktieselskaber mv.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Energistyrelsens virksomhedsregnskab var tilfredsstillende.
- Energistyrelsens manglende registrering af udbetalte tilskud.
- Mindre tilfredsstillende løn- og personaleadministration i departementet, jf. afsnit II.D.
- Manglende dokumentation for kontroller og afstemninger ved Nævn og Råd.
- Ukorrekt administration vedrørende elsparebidraget og Elsparefonden.
- Ved overgangen til Navision Stat har Energistyrelsen sendt ufærdigt materiale til høring i Rigsrevisionen, jf. afsnit II.A.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabets område, er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set har været tilfredsstillende.

S. § 24. Fødevareministeriet

643. I **tabel 78** er Fødevareministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 78. Fødevareministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	2.736,4	161,7	÷0,2	2.897,9
Regnskab.....	2.774,3	109,6	0,1	2.884,0
Afvigelse, netto	37,9	52,1	0,3	13,9
Afvigelse i %	1,4	32,2	>100,0	0,5

Tabel 79. Fødevareministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	1.585,6	1.495,4	1.509,6

644. Det fremgår af tabel 78, at den samlede afvigelse for Fødevareministeriet udgjorde netto 13,9 mio. kr. svarende til 0,5 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 14,2 mio. kr. til 1.509,6 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 79**. Stigningen i det videreførte beløb er større end mindreforbruget, fordi der samtidig har været merforbrug på hovedkonti, der ikke indgår i videreførselssaldoen.

Det samlede mindreforbrug skyldes mer- og mindreforbrug på en lang række hovedkonti. Vedrørende driftsudgiftsregnskabet kan de største merforbrug henføres til Statens Veterinære Institut for Virusforskning, tilskud til erstatninger vedrørende salmonella og miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger. De største mindreforbrug kan henføres til støtte til økologisk produktion og forskellige tilskud.

Vedrørende anlægsregnskabet kan mindreforbruget hovedsageligt henføres til Strukturdirektoratet på grund af, at de forudsatte projekter som led i genopretning af vådområder først er begyndt at fremkomme i løbet af 1999.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 80. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Fødevareministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.	Revision af andre regnskaber
Fællesudgifter:														
Fødevareministeriets departement	X	X			X									
Generelle jordbrugs- og fiskeriforhold:														
Strukturdirektoratet ¹⁾	X	X		X		X								
Kontrol, sygdomsbekæmpelse og forskning:														
Plantedirektoratet	X	X		X										
Fødevaredirektoratet	X	X		X										
Statens Veterinære Institut for Virus-forskning	X	X												
Statens Veterinære Serumlaboratorium	X	X		X										
Danmarks JordbrugsForskning ²⁾	X	X												
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	X	X		X	X									
Statens Skadedyrlaboratorium	X	X												
Fiskeridirektoratet ³⁾	X	X	X	X ⁴⁾										
Danmarks Fiskeriundersøgelser ⁵⁾	X	X												
Markedsordninger:														
EU-direktoratet ⁶⁾	X	X										X		
Institutioner uden for statsregnskabet:														
Danske Fiskeres Kulturelle Fond														X
Antal revisioner i alt	12	12	1	7	2	1	0	0	0	0	0	1	0	1
¹⁾ Herunder Finansieringsfonde mv. inden for landbrugsområdet, Produktions- og promilleafgiftsfonde og Landbrugsfonden. ²⁾ Herunder 26 afdelinger mv. ³⁾ Herunder 5 skibe og 3 fiskeriinspektorater. ⁴⁾ Vedrører Fiskeriinspektorat Nord og Fiskeriinspektorat Syd. ⁵⁾ Herunder 5 afdelinger og 1 skib. ⁶⁾ Herunder markedsordningsbestemte følgeomkostninger. Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.														

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

645. **Tabel 80** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Fødevareministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

646. Den udførte bevillingskontrol på Fødevareministeriets område har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger bortset fra Fødevaredirektoratets manglende omkostningsdækning ved gebyropkrævning, jf. pkt. 660.

647. Den udførte afsluttende revision har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger bortset fra revisionen af Fødevaredirektoratet og Plantedirektoratet, jf. pkt. 656 og 659.

648. Den udvidede gennemgang af virksomhedsregnskabet for Fiskeridirektoratet gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, jf. afsnit II.C.

649. Ved revision i årets løb af Plantedirektoratet er det Rigsrevisionens vurdering, at forretningsgangene var i overensstemmelse med institutionsinstruksen og fungerede tilfredsstillende.

650. Den foretagne lønrevision ved Fødevareministeriets departement og Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut viste, at løn- og personaleadministrationen var henholdsvis velfungerende og tilfredsstillende, jf. afsnit II.D.

651. Tilskudsrevisionen foretaget ved Strukturdirektoratet har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

652. Rigsrevisionens samarbejde med EU-direktoratets interne revision vedrørende revision af 1999 for direktoratets markedsordninger forløb tilfredsstillende. For så vidt angår planlægning, udførelse og rapportering er det Rigsrevisionens vurdering, at den interne revision har opfyldt § 9-aftalen tilfredsstillende, idet det dog skal bemærkes, at enkelte opgaver, der var planlagt gennemført i 1999 grundet manglende personaleressourcer, først er gennemført i 2000.

Som det fremgår af afsnit II.G, finder Rigsrevisionen, at EU-direktoratets interne revisions rapportering mv. har været tilfredsstillende.

653. Resultatet af revisionen af Danske Fiskeres Kulturelle Fond er afgivet til fondens bestyrelse. Revisionen har ikke givet anledning til bemærkninger.

Interne kontroller

654. Ved revision i årets løb af Strukturdirektoratet konstaterede Rigsrevisionen, at det var overordentligt vanskeligt og tidskrævende at følge transaktionssporet vedrørende miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger. Ligeledes konstaterede Rigsrevisionen, at institutionsinstruksen – som i 1998 – stadig ikke var ajourført. Strukturdirektoratet har hertil oplyst, at der er igangsat arbejde med at ændre edb-systemet. En revideret institutionsinstruks blev godkendt af departementet inden sammenlægningen med EU-direktoratet til Direktoratet for FødevareErhverv pr. 1. april 2000.

655. Ved revision i årets løb af Fødevaredirektoratet konstaterede Rigsrevisionen bl.a., at en del bilag var fejlbehæftede, og at direktoratet ikke fulgte lønmellemværender særlig tæt. Fødevaredirektoratet har oplyst, at man har strammet op på forretningsgangene.

656. Ved den afsluttende revision af Fødevaredirektoratet konstaterede Rigsrevisionen bl.a., at der ikke var søgt refusion for nogle tilgodehavender tilbage fra 1998, og at ansøgningsfristen var overskredet. Fødevaredirektoratet anførte hertil, at der nu var etableret procedurer i lønsektionen, der sikrede, at refusion søges i tide. Rigsrevisionen konstaterede videre, at beløb modtaget fra barselsfonden ved en fejltagelse ikke var indtægtsført. Fødevaredirektoratet har oplyst, at der nu er udarbejdet en procedure for refusion fra barselsfonden, der sikrer indtægtsføring af refusionen.

Rigsrevisionen konstaterede, at Fødevaredirektoratet var bagud med afstemningerne på lønområdet. Fødevaredirektoratet forventede, at disse mangler ville blive afhjulpet efter overgangen til Navision Stat.

Rigsrevisionen kan på baggrund af ovenstående konkludere, at direktoratet fortsat har en række svagheder i bogholderi- og regnskabsfunktionen, hvilket Rigsrevisionen finder utilfredsstillende.

657. Rigsrevisionen har på anmodning fra statsrevisorerne i foråret 2000 igangsat en undersøgelse af Fødevareministeriets bevillingsadministration samt etablering af fødevareregioner.

658. Ved revision i årets løb af Fiskeriinspektorat Nord, Fiskeriinspektorat Syd, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut og Statens Veterinære Serumlaboratorium var det Rigsrevisionens vurdering, at forretningsgangene i institutionsinstruksen generelt blev overholdt, og at de var hensigtsmæssigt tilrettelagt. Rigsrevisionen konstaterede dog, at Fiskeriinspektorat Nord, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut og Statens Veterinære Serumlaboratorium ikke registrerede visse tilgodehavender i regnskabet.

Bemærkningerne blev drøftet med de enkelte institutioner under revisionen. Institutionerne vil tage skridt til at ændre forretningsgangene på de nævnte områder.

659. I forbindelse med den afsluttende revision ved Plantedirektoratet anmodede Rigsrevisionen om en række afstemninger og forklaringer på afvigelser. Af Plantedirektoratets besvarelse fremgik det, at der var problemer med at afstemme en girokonto ultimo 1999 og med at få udarbejdet en momssandsynliggørelse for 1999. Rigsrevisionen modtog først dette materiale i oktober 2000.

Dispositioner i strid med gældende regler

660. Bevillingskontrolberetningen for 1998 indeholdt en omtale af Fødevaredirektoratets gebyradministration, da direktoratet ikke havde levet op til kravet om fuld omkostningsdækning for en række veterinær- og levnedsmiddelkontroller med det resultat, at der var en manglende omkostningsdækning på i alt ca. 18,3 mio. kr. Statsrevisorerne har påtalt den utilfredsstillende gebyradministration, som medførte omfattende underskud. Rigsrevisionen har beregnet den tilsvarende manglende omkostningsdækning i 1999 til 10,5 mio. kr. Ministeriet har ikke haft bemærkninger til Rigsrevisionens beregning og har oplyst, at der i direktoratet er foretaget en rekalkulation af gebyrerne med henblik på at opnå den fornødne omkostningsdækning ved regionsstrukturens ikrafttrædelse pr. 1. januar 2000. Endvidere har ministeriet oplyst, at direktoratet har iværksat en ny gennemgang af gebyrkalkulationen og kalkulations-

grundlaget, bl.a. som følge af erfaringerne indhøstet efter etableringen af den regionale kontrolstruktur. Dette arbejde er endnu ikke afsluttet. Rigsrevisionen finder det mindre tilfredsstillende, at der også i 1999 har været et betydeligt underskud.

661. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Fødevareministeriets område:

- II.A. Navision Stat – særtog 1999
- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.F. Udbud af større rengøringsopgaver
- II.G. Interne revisioner
- II.H. Selvstændig likviditet
- II.I. Statsregnskabs primokorrekationer.

Rigsrevisionen har på Fødevareministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 7 revisioner i årets løb, 2 lønrevisioner, 1 tilskudsrevision, tilsyn med 1 intern revision og 1 revision af andre regnskaber.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Fiskeridirektoratets virksomhedsregnskab var tilfredsstillende.
- Tilfredsstillende forretningsgange i Plantedirektoratet.
- Vanskeligt tilgængeligt transaktionsspor og manglende ajourføring af institutionsinstruks i Strukturdirektoratet.
- Mangler ved administrationen i Fødevaredirektoratet.
- Mangler ved forretningsgange i Fiskeriinspektorat Nord, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut og Statens Veterinære Serumlaboratorium.
- Problemer med afstemning af konti i Plantedirektoratet.
- Manglende omkostningsdækning ved gebyropkrævningen i Fødevaredirektoratet.

Sammenfattende var der enkelte mangler ved regnskabsafleggelsen, der især havde karakter af problemer med de interne kontroller.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabs område er det Rigsrevisionens vurdering, at mini-

sterområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

T. § 26. Erhvervsministeriet

662. I **tabel 81** er Erhvervsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 81. Erhvervsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	3.421,7	6,6	÷2,5	3.425,8
Regnskab.....	4.401,2	23,3	÷2,8	4.421,7
Afvigelse, netto	979,5	16,7	0,3	995,9
Afvigelse i %	28,6	>100,0	12,0	29,1

Tabel 82. Erhvervsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo	1.947,2	1.749,9	886,5

663. Det fremgår af tabel 81, at den samlede afvigelse for Erhvervsministeriet udgjorde netto 995,9 mio. kr. svarende til 29,1 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 863,4 mio. kr. til 886,5 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 82**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab skyldtes hovedsageligt merforbrug ved tilskud til hjemmeservice på 140,0 mio. kr., inflationsgarantiordningen på 90,0 mio. kr. og videreudbetaling af tilskud fra den Europæiske Fond for Regional Udvikling på 108,2 mio. kr. samt manglende forventede indtægter vedrørende Danmarks Erhvervsfond og Eksport Kredit Fonden på 299,5 mio. kr., som er nærmere omtalt i pkt. 673. Merforbruget blev hovedsageligt finansieret af de opsparede midler, og Rigsrevisionen har ingen bemærkninger til afvigelsen på de enkelte hovedkonti.

Tabel 83. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Erhvervsministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.	Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.	Revision af regnskaber for hybrider	Revision af andre regnskaber
Fællesudgifter:														
Erhvervsministeriets departement	X	X				X								
Erhvervsregulering og forbrugerforhold:														
Konkurrencestyrelsen	X	X												
Erhvervs- og Selskabsstyrelsen	X	X												
Patent- og Varemærkestyrelsen	X	X												
Forbrugerstyrelsen	X	X												
Erhvervsfremme:														
Erhvervsfremme Styrelsen	X	X	X	X										
Søfart:														
Søfartsstyrelsen (herunder 14 skoler)	X	X		X ¹⁾	X ²⁾				X					
Institutioner uden for statsregnskabet:														
Vækstfonden													X	
Rejsegarantifonden														X
Handelsflådens Velfærdsråd														X
Investeringsfonden for vækstmarkeder										X				
Danmarks Turistråd											X			
Den selvejende institution Søfarendes Ferieboliger														X
Eksport Kredit Fonden (EKF)													X	
Danmarks Erhvervsfond (DE)													X	
EKF A/S												X		
Bella Center A/S														
A/S Stekua i likvidation														
Stålvalseværket A/S														
Finansieringsinstituttet for Industri og Håndværk A/S														
Bornholms Erhvervsfond														
Antal revisioner i alt	7	7	1	5	1	1	0	0	1	1	1	1	3	3
¹⁾ Vedrører 4 skoler. ²⁾ Vedrører 1 skole.														
Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.														

☒ = Udført
☐ = Ikke udført
☐ = Ikke relevant

664. **Tabel 83** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Erhvervsministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

665. Lønrevision af Frederikshavn Søfartsskole viste generelt veltilrettelagte forretningsgange, gode kontroller og få fejl i de gennemgåede løn- og personalesager, jf. afsnit II.D.

666. Revision af værdipapirer og legater mv. i Søfartsstyrelsen gav ikke anledning til bemærkninger.

667. Resultatet af revisionen af Handelsflådens Velfærdsråd og Den selvejende institution Søfarendes Ferieboliger blev fremsendt til ledelsen uden bemærkninger.

De reviderede årsregnskaber for Rejsegarantifonden og VækstFonden er forsynet med blank revisionspåtegning.

De reviderede årsregnskaber for Eksport Kredit Fonden og Danmarks Erhvervsfond er forsynet med revisionspåtegninger uden forbehold, men med supplerende oplysninger. Bemærkninger i forbindelse med revisionen af årsregnskaberne er meddelt bestyrelserne for de pågældende virksomheder i et revisionsprotokollat. Oplysninger i statsregnskabet gav anledning til bemærkninger, som er nærmere omtalt i pkt. 673.

668. Rigsrevisionens samarbejde med den interne revision for Industrialiseringsfonden for vækstmarkeder vedrørende revisionen af 1999 forløb tilfredsstillende, og også for så vidt angår planlægning, udførelse og rapportering er det Rigsrevisionens vurdering, at den interne revision har opfyldt § 9-aftalen tilfredsstillende.

669. Gennemgang af regnskabet for Danmarks Turistråd gav ikke anledning til bemærkninger.

Regnskabsmæssige fejl

670. Patent- og Varemærkestyrelsen har siden ibrugtagningen i 1998 haft en række integrationsproblemer mellem styrelsens sagssystem, uPDate WORK-SAFE, og styrelsens nye økonomisystem, Concorde XAL. Dette medførte bl.a., at saldoen for debitorer ikke var korrekt i regnskabet for 1998 og 1999. Regnskabet for 1999 indeholdt således

beløb vedrørende regnskabet for 1998, samtidig med at regnskabet manglede beløb, som midlertidigt var bogført på en beholdningskonto. Rigsrevisionen anmodede derfor om status for udredningerne og fik oplyst, at endelige opgørelser, over hvilke beløb der vedrørte henholdsvis regnskabet for 1998 og regnskabet for 1999, vil blive foretaget i slutningen af december 2000, hvor et nyt økonomisystem, Concorde XAL-2000, sættes i drift.

671. Fondet til fremme af teknisk og industriel udvikling (Udviklingsfondet) blev med virkning fra 1. januar 1991 opløst ved Lov 394 1990 om erhvervsfremme. Erhvervsfremme Styrelsen overtog herefter Udviklingsfondets lån og udviklingskontrakter, som var under afvikling.

I forbindelse med revisionen af regnskabet for 1998 konstaterede Rigsrevisionen, at Udviklingsfondets saldo i statsregnskabet for 1998 på 16,2 mio. kr. ikke stemte overens med saldoen på 8,6 mio. kr., som fremgik af en oversigt udarbejdet af et revisionsfirma for Erhvervsfremme Styrelsen. Forskellen på 7,6 mio. kr. var fejlagtigt registreret i regnskabet for supplementsperioden for 1998. Erhvervsfremme Styrelsen oplyste i september 1999, at retelse ville blive foretaget i statsregnskabet for 1999. Styrelsen bad i januar 2000 Økonomistyrelsen om at foretage en primokorrektion. Dette skete dog ikke og Erhvervsfremme Styrelsen har efterfølgende anmodet Økonomistyrelsen om en samlet behandling af alle styrelsens primokorrekture mv., hvorfor det er besluttet, at ovenstående korrektion foretages i forbindelse med den ordinære anmodning om primokorrekture for 1999 i regnskabet for 2000.

I forbindelse med revisionen af regnskabet for 1999 blev det oplyst, at de resterende lån fra Udviklingsfondet var blevet overdraget til Finansstyrelsen i juli 2000. Ved overdragelsen til Finansstyrelsen var der udarbejdet en liste over de resterende 18 sager, hvor værdien pr. 31. december 1999 var på i alt 99,2 mio. kr.

Denne liste indeholdt ikke de gennem årene foretagne hensættelser. Saldoen i statsregnskabet vedrørende Udviklingsfondet er derimod korrigeret for hensættelser. Da Erhvervsfremme Styrelsen ikke har kunnet redegøre for disse hensættelser, finder Rigsrevisionen, at alle lån bør gen-

nemgås med henblik på korrekt værdiansættelse i statsregnskabet.

672. Rigsrevisionen konstaterede i forbindelse med gennemgang af regnskabet for Garantifonden for skibsbygning, konto 36.03, en række fejl i regnskabet.

Der blev således konstateret manglende overensstemmelse mellem statsregnskabet og virksomhedsregnskabet på 45,8 mio. kr. Fonden stod i statsregnskabet opført med en negativ egenkapital på 160,8 mio. kr., mens virksomhedsregnskabet viste en negativ egenkapital på 115,0 mio. kr. Ministeriet har oplyst, at Erhvervsfremme Styrelsens korrrekturrettelser til Økonomistyrelsens udkast til specifikation af aktiver for særlige fonde på grund af en kommunikationsbrist ikke var tilgået Økonomistyrelsen i rette tid til at undgå en fejl i statsregnskabet. Ministeriet har endvidere oplyst, at fejlen vil blive rettet i statsregnskabet for 2000.

Årsagen til, at fonden udviste en negativ egenkapital, er, at fonden på tillægsbevillingen for 1998 havde fået en udgiftsbevilling på 116,0 mio. kr. uden en tilsvarende indtægtsbevilling til dækning af underskud i fonden. Erhvervsministeriet har oplyst, at ministeriet har anmodet Finansministeriet om optagelse af de nødvendige bevillingsmæssige korrektioner på forslag til tillægsbevillingslov for 2000.

Rigsrevisionen finder det mindre tilfredsstillende, at der er fejl i regnskabet, men har med tilfredshed bemærket, at Erhvervsfremme Styrelsen har taget problemerne op over for Finansministeriet.

673. 1999 var det første år, Danmarks Erhvervsfond (DE) og Eksport Kredit Fonden (EKF) aflagde regnskaber som selvstændige statslige forvaltningsenheder. Revisionen af udskillelsen fra statsregnskabet i 1999 gav anledning til en række bemærkninger.

Rigsrevisionen bemærkede, at DE's og EKF's egenkapitaler ikke fremgik af statsregnskabet ved udskillelsen af statsregnskabet pr. 1. januar 1999, selv om disse udelukkende var tilvejebragt fra statslige midler. Rigsrevisionen har over for Erhvervsministeriet og Finansministeriet fremført, at den egenkapital, som opbygges i disse nye forvaltningsenheder, burde opføres i statsregnskabet. Erhvervsministeriet oplyste, at man var enig i denne betragtning, men

at det ikke var blevet drøftet ved udskillelsen pr. 1. januar 1999, hverken internt i ministeriet eller kommenteret af Finansministeriet i forbindelse med udarbejdelsen af Akt 113 8/12 1999. Rigsrevisionen fandt endvidere, at det oprindelige indskud i EKF fra årene 1992-1998 ifølge statsregnskabet på 771,9 mio. kr. burde have været nedskrevet ved en primokorrektion. Finansministeriet oplyste, at der ikke er etableret en fast praksis for opgørelsen af værdien af indskuddet i forbindelse med oprettelse af nye selvstændige forvaltningssubjekter, men at ministeriet i den konkrete sag fandt det velbegrundet at anvende størrelsen af egenkapitalen i de åbningsbalancer, der er angivet i aktstykket.

Rigsrevisionen forventer herefter, at egenkapitalerne fremgår af statsregnskabet.

Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at der ikke var afgivet regnskabsmæssige forklaringer til de manglende regnskabsføringer på indtægtskontiene Kapitalindskud i EKF, konto 31.02.20, og Tilbageførsel fra DE, konto 31.02.30, på i alt 299,5 mio. kr. Af Erhvervsministeriets svar fremgik det, at der skulle have været indtægtsført i alt 191,5 mio. kr. i statsregnskabet for 1999. Den manglende regnskabsføring skal ses i sammenhæng med, at tidspunktet for bestyrelsens godkendelse af regnskaberne for EKF og DE ligger efter supplementperioden i statsregnskabet, og dermed vil beløb vedrørende indskud eller tilbageførsel først fremgå af statsregnskabet året efter.

Erhvervsministeriet har over for Rigsrevisionen oplyst, at der er taget kontakt til Finansministeriet med henblik på at finde en fremtidig løsning på tilbageførselsproblematikken, da der vil opstå samme situation for ministeriet næste år.

Rigsrevisionen finder det mindre tilfredsstillende, at ministeriet ikke i forbindelse med de regnskabsmæssige forklaringer gjorde opmærksom på de manglende regnskabsføringer. Efter Rigsrevisionens opfattelse burde denne væsentlige afvigelse på 299,5 mio. kr. bl.a. have givet anledning til, at ministeriet blev opmærksom på tilbageførselsproblematikken. Erhvervsministeriet har oplyst, at ministeriet har været bekendt med tilbageførselsproblematikken og også havde orienteret Finansministeriet om det tilbagevendende problem.

674. Herudover konstaterede Rigsrevisionen en væsentlig manglende bogføring på § 37, konto 63.01.35. Mellemvæ-

render med Dansk Eksportkreditfond (EKF). Af Erhvervsministeriets regnskabsmæssige forklaring fremgik det, at afvigelsen på 80,0 mio. kr. eller 68 % af bevillingen på 117,0 mio. kr. skyldtes, at der efter april 1999 ikke var bogført renteudgifter på kontoen. Der var bogført 37,0 mio. kr., men der burde have været bogført i alt 110,9 mio. kr. Den manglende bogføring på 73,9 mio. kr. blev begrundet med arbejdet med at udskille EKF fra de enkelte finanslovparagraffer med virkning fra 1. januar 1999.

Det forventes, at den manglende bogføring af renteudgiften vil blive rettet i statsregnskabet for 2000, enten som en udgift under § 37. Renter eller som en primokorrektion i statsregnskabet under statuspost 71.02. Gæld til EKF.

Rigsrevisionen skal henstille, at der løbende foretages afstemninger til saldiene på mellemregningskontiene mellem staten og EKF/DE for at sikre, at alle poster bogføres i statsregnskabet.

Interne kontroller

675. Revisionen i årets løb af Erhvervsfremme Styrelsen viste uklare forretningsgange i økonomifunktionen og uoverensstemmelser mellem det lokale økonomisystem EXØ og statsregnskabet. Det var endvidere i visse tilfælde uklart, hvilke medarbejdere der varetog afstemningerne mellem EXØ og statsregnskabet. Styrelsen har iværksat en gennemgang af samtlige forretningsgange med henblik på at afdække, i hvilket omfang disse skal ændres. Endvidere vil styrelsen fra 2000 udarbejde beholdningsafstemninger efter en fælles skabelon, så de enkelte poster dateres efter deres opståen. Hermed vil det ud fra kontospecifikationerne være muligt at vurdere, om der forekommer ældre poster, som burde have været udlignet.

Rigsrevisionen finder disse tiltag nødvendige og ser frem til implementeringen heraf.

676. Rigsrevisionens tilskudsrevision af departementets forvaltning af tilskud til Danmarks Turistråd viste, at der generelt var opbygget hensigtsmæssige forretningsgange og retningslinjer. Det blev ligeledes bemærket, at ministeriet havde iværksat en række tiltag vedrørende de tilskudsordninger som Danmarks Turistråd administrerer på ministeriets vegne. Rigsrevisionen konstaterede dog samtidig, at der kunne ske en række forbedringer vedrørende resul-

tatkontrakten og revisionsinstruksen samt opgørelsen af honoraret for de opgaver, som Danmarks Turistråd varetager på vegne af departementet.

Økonomistyring

677. I forbindelse med bevillingskontrollen er ministeriets virksomhedsregnskaber blevet gennemgået med hensyn til rapporteringen omkring mål- og resultatstyringen. Gennemgang af virksomhedsregnskaber på Erhvervsministeriets område viste, at de aflagte virksomhedsregnskaber inden for Erhvervsministeriets område gennemgående var af høj kvalitet.

Forbrugerstyrelsen, Søfartsstyrelsen og Erhvervs- og Selskabsstyrelsen var institutioner med en meget tilfredsstillende rapportering vedrørende mål- og resultatstyringen, mens Konkurrencestyrelsen og Patent- og varemærkestyrelsen havde en tilfredsstillende rapportering vedrørende mål- og resultatstyringen.

Rigsrevisionens udvidede gennemgang af Erhvervsfremme Styrelsens virksomhedsregnskab viste derimod, at styrelsens resultatanalyse var mindre tilfredsstillende. Desuden var pålideligheden vedrørende styringsgrundlaget og tilrettelæggelse af målinger og registreringer mindre tilfredsstillende. Erhvervsministeriet har oplyst, at der er iværksat en række forbedringsaktiviteter på økonomistyringsområdet, der på sigt vil betyde en forbedring af styrelsens samlede regnskabsaflæggelse. Der henvises til afsnit II.C.

Dispositioner i strid med gældende regler

678. Revisionen i årets løb af Marstal Navigationsskole, Svendborg Navigationsskole, Københavns Maskinmesterskole og Århus Maskinmesterskole viste, at forretningsgangene i institutionsinstrukserne generelt blev overholdt, og at de var hensigtsmæssigt tilrettelagt. Ved revisionen af Århus Maskinmesterskole blev det dog konstateret, at der var disponeret i strid med gældende regler, idet skolen ikke havde bogført indtægter vedrørende fotokopier, men i stedet havde oprettet en kopifond. Endvidere havde skolen bogført udgifter i 1999, som vedrørte 1998.

Bemærkningerne er drøftet med maskinmesterskolen i forbindelse med revisionen, og skolen har meddelt, at kopifonden er blevet nedlagt.

679. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Erhvervsministeriets område:

- II.A. Navision Stat – særtog 1999
- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration
- II.H. Selvstændig likviditet
- II.I. Statsregnskabs primokorrektioner.

Rigsrevisionen har på Erhvervsministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 5 revisioner i årets løb, 1 lønrevision, 1 tilskudsrevision, 1 revision af værdipapirer og legater mv., tilsyn med 1 intern revision, 1 gennemgang af regnskaber fra fonde mv., 1 gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv., 3 revisioner af regnskaber for hybrider og 3 revisioner af andre regnskaber.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger:

- Fejl i Patent- og Varemærkestyrelsens regnskab, som styrelsen arbejder på at få udbedret.
- Ukorrekt værdiansættelse af lån i statsregnskabet vedrørende Erhvervsfremme Styrelsen.
- Fejl i regnskabet for Garantifonden for skibsbygning. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Erhvervsfremme Styrelsen har taget problemerne op over for Finansministeriet.
- Bemærkninger til oplysningerne om Danmarks Erhvervsfond og Eksport Kredit Fonden ifølge statsregnskabet, herunder manglende regnskabsføring af indtægter.
- Manglende regnskabsføring af renteudgifter vedrørende ministeriets mellemværende med Dansk Eksportkreditfond.
- Uklare forretningsgange i økonomifunktionen ved Erhvervsfremme Styrelsen. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at styrelsen har iværksat en gennemgang af samtlige forretningsgange, og at styrelsen fra 2000 vil udarbejde beholdningsafstemninger efter en fælles skabelon.

- Hensigtsmæssige forretningsgange ved departementets forvaltning af tilskud til Danmarks Turistråd.
- Ministerområdets virksomhedsregnskaber var generelt tilfredsstillende vedrørende rapportering om mål- og resultatstyring, men der var en række mangler vedrørende Erhvervsfremme Styrelsens virksomhedsregnskab, jf. afsnit II.C.
- Oprettelse af en kopifond i strid med gældende regler ved Århus Maskinmesterskole og bogføring af udgifter i 1999, som vedrørte 1998. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at kopifonden er blevet nedlagt.
- Erhvervsfremme Styrelsen havde en række styringstekniske problemer vedrørende selvstændig likviditet, jf. afsnit II.H.

Bemærkningerne havde især karakter af regnskabsmæssige fejl og mangler i interne kontroller i Erhvervsfremme Styrelsen.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabets område er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

U. § 28. Trafikministeriet

680. I **tabel 84** er Trafikministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999.

Tabel 84. Trafikministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 1999

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	5.661,2	2.820,0	÷308,7	8.172,5
Regnskab.....	6.306,5	2.494,3	÷299,3	8.501,5
Afvigelse, netto	645,3	325,7	9,4	329,0
Afvigelse i %	11,4	11,5	3,0	4,0

Tabel 85. Trafikministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-1999

	1997	1998	1999
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	1.344,3	1.092,3	887,2

681. Det fremgår af tabel 84, at den samlede afvigelse for Trafikministeriet udgjorde netto 329,0 mio. kr. svarende til 4,0 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 205,1 mio. kr. til 887,2 mio. kr. ultimo 1999, jf. **tabel 85**. Faldet i overskuddet er mindre end det samlede merforbrug. Det skyldes, at en del af merforbruget er sket på konti, der ikke indgår i videreførselssaldoen.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab på driftsregnskabet skyldtes hovedsageligt en udbetaling af DSB's akkumulerede opsparing ultimo 1998 på 333,5 mio. kr. til den selvstændige virksomhed DSB, en mindreindtægt på 51,2 mio. kr. for Esbjerg Trafikhavn, da denne er solgt i løbet af året samt et merforbrug på 55,2 mio. kr. for BornholmsTrafikken, der er et budgetteret forbrug af BornholmsTrafikkens opsparing.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab på anlægsregnskabet skyldtes hovedsageligt en mindreudgift på 155,9 mio. kr. på konto for anlæg af hovedlandeveje mv., en mindreudgift på 69,7 mio. kr. for Investeringer vedrørende Flyvesikringstjenesten og en mindreudgift på 152,3

mio. kr. for Banestyrelsen. Disse afvigelser skyldes udskydninger i anlægsforløbet.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte konti giver, med undtagelse af afvigelserne på Banestyrelsens konti, jf. pkt. 694-697, ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 86. Revision af regnskaberne for finansåret 1999 for Trafikministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.	Revision af regnskaber for hybrider	Revision af andre regnskaber
Fællesudgifter:															
Trafikministeriets departement ¹⁾	X	X		X		X		X	X						
Statens arealer i Hanstholm	X	X													
Posttilsynet	X	X													
Jernbanetilsynet	X	X		X		X									
Havarikommisionen for civil luftfart	X	X													
Kommissarius Ekspropriation Øerne	X	X													
Kommissarius Ekspropriation Jylland	X	X													
Taksations- og overtaksations-kommissioner	X	X													
Auditøren under Trafikministeriet	X	X		X											
Vejtrafik:															
Vejdirektoratet	X	X		X				X	X	X	X				
Færdselsstyrelsen	X	X													
Statens Bilinspektion	X	X		X											
Rådet for Trafiksikkerhedsforskning	X	X													
Lufttrafik og meteorologi:															
Statens Luftfartsvæsen	X	X		X	X	X									
Danmarks Meteorologiske Institut	X	X		X		X									
Havne, kyster og færgetrafik:															
Statshavneadministrationen i Frederikshavn	X	X													
Statshavneadministrationen i Esbjerg	X	X		X											
Esbjerg Trafikhavn	X	X		X											
Kystinspektoratet	X	X													
BornholmsTrafikken	X	X		X											

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.	Revision af regnskaber for hybrider	Revision af andre regnskaber
Banetrafik:															
Statsbanerne (DSB)	X	X													
Banestyrelsen	X		X		X							X			
Institutioner uden for statsregnskabet:															
Transportrådet															X
Rådet for Større Færdselssikkerhed															X
Privatbaner – aktieselskaber													X		
Sund og Bælt Holding A/S													X		
DSB														X	
DSB S-tog A/S													X		
A/S Øresundsforbindelsen													X		
A/S Storebæltsforbindelsen													X		
Scandlines A/S													X ²⁾		
Combis A/S													X		
Post Danmark														X	
Øresundskonsortiet														X	
Københavns Havn														X	
SAS Danmark A/S													X		
Københavns Lufthavne A/S													X		
Ørestadsselskabet I/S														X	
Frederiksbergbaneselskabet I/S														X	
Østamagerbaneselskabet I/S														X	
Antal revisioner i alt	22	21	1	10	2	4	0	2	2	1	1	1	9	7	2
¹⁾ Herunder Aalborg Havn, oprensning af sejløbet over Hals Barre og Andelsfærgeselskabet "Læsø" a.m.b.a.															
²⁾ 1998.															
Note: Formålet med de enkelte revisionsprodukter er kort beskrevet i bilag 1.															

☒ = Udført
 ☐ = Ikke udført
 ☐ = Ikke relevant

682. **Tabel 86** viser, hvilke revisioner Rigsrevisionen har udført af regnskabet for finansåret 1999 vedrørende institutionerne på Trafikministeriets område, samt hvor mange revisioner der i alt er udført på ministerområdet.

683. Bevillingskontrollen på Trafikministeriets område gav, bortset fra efterfølgende bemærkninger vedrørende BornholmsTrafikken og Banestyrelsen, jf. pkt. 692 og 694-697, ikke anledning til bemærkninger.

684. De afsluttende revisioner på Trafikministeriets område gav, bortset fra BornholmsTrafikken, jf. pkt. 692, ikke anledning til bemærkninger.

685. En udvidet gennemgang af virksomhedsregnskabet for 1999 for Banestyrelsen viste, at virksomhedsregnskabet generelt var tilfredsstillende og opfyldte de væsentligste krav, men at virksomhedsregnskabet savnede tilfredsstillende målopstillinger, jf. afsnit II.C.

686. Ved de udførte revisioner i årets løb på Trafikministeriets område, bortset fra Danmarks Meteorologiske Institut, jf. pkt. 691, fandt Rigsrevisionen, at institutionsinstrukserne var hensigtsmæssige, og at forretningsgange og interne kontroller i al væsentlighed blev efterlevet.

687. Lønrevisionen af Banestyrelsen og Statens Luftfartsvæsen viste, at forretningsgangene på løn- og personaleområdet var tilfredsstillende med generelt veltilrettelagte forretningsgange, gode kontroller og få fejl i de gennemgåede løn- og personalesager.

688. Tilskudsrevisioner og bygge- og anlægsrevisioner på Trafikministeriets område gav ikke anledning til bemærkninger.

689. Rigsrevisionen har løbende ført tilsyn med Banestyrelsen, Intern Revision. Som led i tilsynet har Rigsrevisionen over for departementet foretaget en evaluering af Banestyrelsen, Intern Revisions hidtidige arbejde. Rigsrevisionen har konkluderet, at Banestyrelsen, Intern Revision er en velfungerende og velkvalificeret intern revision. Også for så vidt angår planlægning, udførelse og rapportering er det Rigsrevisionens vurdering, at Banestyrelsens interne revision har opfyldt § 9-aftalen tilfredsstillende. Rigsrevisionen har dog i 1999 udført supplerende revision i større omfang. Iværksættelsen af den supplerende revision har været begrundet i Banestyrelsens særlige forhold med om-

lægning af økonomistyring, organisation mv., en situation som Rigsrevisionen har skønnet vil strække sig over en længere årrække. Rigsrevisionen har derfor over for departementet og Banestyrelsen anbefalet, at Banestyrelsen, Intern Revision tilføres yderligere ressourcer. Der er truffet aftale herom, og den interne revision vil få flere ressourcer i løbet af efteråret 2000. Tilsynet med Banestyrelsen, Intern Revision er nærmere omtalt i afsnit II.G.

690. De reviderede årsregnskaber for Post Danmark, DSB, Københavns Havn, Ørestadsselskabet I/S mfl. er – bortset fra årsregnskabet for Københavns Havn – forsynet med blank revisionspåtegning. I revisionspåtegningen på årsregnskabet for Københavns Havn er i en supplerende oplysning henvist til trafikministerens lovforslag om omdannelse af Københavns Havn til et statsligt aktieselskab. Lovforslaget, der blev fremsat den 16. december 1999, var et led i udmøntningen af en politisk aftale på trafikområdet mellem S, R, SF og Enhedslisten i forbindelse med finansloven for 2000. Lovforslaget blev vedtaget den 31. maj 2000 og trådte i kraft den 1. november 2000. Omdannelsen til aktieselskab sker med regnskabsmæssig virkning fra 1. januar 2000. I henhold til lovbemærkningerne skal selskabet som led i omdannelsen erlægge et stiftertilgodehavende til staten på 750 mio. kr. i 2000. Herudover sigtes der på en udlodning på 250 mio. kr. årligt i perioden 2001-2004 til ejeren, dvs. staten. Det forudsættes i bemærkningerne, at der til hver en tid er tilstrækkelige midler i selskabet til at sikre en dynamisk udvikling af havnevirksomheden. Københavns Havn har anlagt retssag mod staten med påstand om, at staten ikke kan opløse Københavns Havn som selvejende institution og dermed heller ikke kan overføre havnens formue til statskassen. I årsregnskabet indgår en ekstraordinær udgiftsførsel af 24 mio. kr. til gennemførelse af den anlagte retssag.

Vedrørende revisionen af årsregnskaberne for hybriderne er der afgivet revisionsprotokollater til bestyrelserne for de pågældende virksomheder.

En orientering om gennemgangen af årsregnskaber fra statslige aktieselskaber er sendt til formændene for bestyrelserne for de pågældende selskaber samt Trafikministeriet. I orienteringen vedrørende Combust a/s har Rigsrevisionen fremhævet, at der efter Rigsrevisionens vurdering er

en meget nærliggende risiko for, at årsregnskabet for 2000 for Combust a/s ikke kan aflægges efter forudsætningen om going concern, medmindre der sker en styrkelse af selskabets kapitalmæssige situation.

Revisionen og gennemgangen af årsregnskaberne har herudover ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

Interne kontroller

691. Ved revisionen i årets løb af Danmarks Meteorologiske Institut var det sammenfattende Rigsrevisionens opfattelse, at forretningsgangene som beskrevet i institutionsinstruksen generelt var hensigtsmæssigt tilrettelagt, og at disse i al væsentlighed blev efterlevet. Rigsrevisionen konstaterede dog, at Danmarks Meteorologiske Institut over en længere periode ikke foretog løbende afstemninger, kontroller og fejlrettelser af den regnskabsmæssige registrering, herunder afstemning af likvide konti med oplysninger fra pengeinstitutter. Endvidere blev det konstateret, at regnskabsinstruksens bestemmelse vedrørende den regnskabsmæssige kontrol med DMI's tilskudsfinansierede virksomhed ikke blev efterlevet.

DMI har oplyst, at man specielt vedrørende forvaltningen af tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed har iværksat en omlægning af forretningsgangene, idet den hidtidige konteringspraksis bør forenkles.

Økonomistyring

692. Rigsrevisionen har i forbindelse med den afsluttende revision og bevillingskontrollen gennemgået Bornholms-Trafikkens virksomhedsregnskab for 1999. Rigsrevisionen er opmærksom på de konditioner, hvorunder virksomhedsregnskabet for 1999 er blevet til, herunder nyansættelse pr. 1. marts 2000 af ny direktør og pr. 20. marts 2000 ansættelse af ny økonomichef. Rigsrevisionen finder dog, at virksomhedsregnskabet på mange og væsentlige punkter ikke lever op til minimumskravene for virksomhedsregnskaber i staten. Det drejer sig navnlig om manglende målbeskrivelser og målnedbrydning i økonomisk relaterbare størrelser, manglende anførelse af enhedsomkostninger og manglende resultatanalyser. Endvidere savnes en belysning af økonomien for de enkelte ruter set i sammenhæng

med det gennemførte aktivitetsniveau for den pågældende rute. Rigsrevisionen har derfor ikke alene på grundlag af virksomhedsregnskabet kunnet vurdere de nærmere årsager til det forringede regnskabsmæssige resultat i 1999 i forhold til 1998.

Trafikministeriet og BornholmsTrafikken har erklæret sig enig i, at kvaliteten af BornholmsTrafikkens virksomhedsregnskab for 1999 ikke er tilfredsstillende. Trafikministeriet har efterfølgende været i kontakt med BornholmsTrafikken om forbedringer, herunder ruteopdelte dækningsbidragsanalyser, med henblik på virksomhedsregnskabet for 2000.

Rigsrevisionen har i forbindelse med gennemgangen af virksomhedsregnskabet konstateret, at BornholmsTrafikkens årsresultat for 1999 er væsentligt forringet i forhold til 1998 og 1997. Driftsresultatet for 1999 udgør, som forudsat på finansloven, et underskud på 73,9 mio. kr. mod underskud i 1998 på 11,4 mio. kr. og et underskud i 1997 på 27,0 mio. kr. Opsparingen udgør ultimo 1999 39,7 mio. kr. mod 177,9 mio. kr. i 1998. Med den i 2000 uændrede udvikling i økonomien kan det forventes, at opsparingen er opbrugt ved udgangen af 2000. Den reviderede budgetterede opsparing ultimo 2000 udgør 7 mio. kr.

Om udviklingen i BornholmsTrafikkens samlede økonomi har Trafikministeriet oplyst, at Trafikministeriet, under inddragelse af et eksternt konsulentfirma i vinteren 1999/2000, har gennemgået BornholmsTrafikkens budgetgrundlag, bl.a. som følge af BornholmsTrafikkens manglende evne til rettidigt at fremkomme med acceptable budgetforslag til finansloven for 2000, og bl.a. som følge af den forventede indsættelse af hurtigfærgen mellem Rønne og Ystad. Gennemgangen gav anledning til en større budgetrevision med forslag til væsentlige besparelser og effektiviseringer samt forøgelse af bevillingerne. På det grundlag har Trafikministeriet i 2000 indgået en aftale med BornholmsTrafikkens styrelse om den fremtidige finansiering af BornholmsTrafikkens budgetproblemer. Aftalen er ved Akt 303 21/6 2000 godkendt af Finansudvalget.

Rigsrevisionen har i forbindelse med revisionen af virksomhedsregnskabet anbefalet BornholmsTrafikken og Trafikministeriet, at bogholderi, datastrømme og registreringer i øvrigt omlægges med henblik på en forbedring af den interne økonomistyring, idet den nuværende tilrettelæggel-

se af bogholderi og registreringer giver en usikker, tung og langsommelig løbende økonomirapportering. Det er også Rigsrevisionens opfattelse, at de nuværende systemer og registreringer er utilstrækkelige til at sikre måling af aftalens opfyldelse, herunder om budgetrevisionen og spareplaner fremover opfyldes.

Uanset den dårlige systemtilrettelæggelse er det Rigsrevisionens opfattelse, at BornholmsTrafikkens styrelse og ledelse har ansvaret for rettidig udarbejdelse af prognoser over de forskellige alternative scenarier, samt for at kunne foretage en hurtig og effektiv løbende budgetkontrol.

Det fremgår af virksomhedsregnskabet, at taksterne for godstransporten blev nedsat med 30 % i 1999. Takstnedsættelsen blev ifølge Trafikministeriet besluttet af Styrelsen for BornholmsTrafikken, dog med forbehold af Trafikministeriets repræsentant i styrelsen. Takstnedsættelsen har i 1999 betydet en mindreindtægt på ca. 15 mio. kr.

Trafikministeriet har hertil oplyst, at en investering primo 1999 på 16 mio. kr. i automatisering af broen på de konventionelle færger skulle have betydet en kompenserende årlig besparelse på 11,3 mio. kr., der delvist skulle have opvejet takstnedsættelsen.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at taksterne bør fastsættes under hensyntagen til BornholmsTrafikkens samlede økonomi, herunder bortfaldet i 1999 af overskuddet vedrørende det toldfrie salg, et bortfald som må have været styrelsen bekendt. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at styrelsen under hensyntagen til BornholmsTrafikkens samlede økonomi ikke har haft økonomisk belæg for en takstnedsættelse.

Andet

693. Rigsrevisionen har i forbindelse med revisionen i årets løb fulgt Trafikministeriets og Vejdirektoratets udredning af årsagerne til, at 2 af Vejdirektoratets konti i Danmarks Nationalbank vedvarende havde negative saldi i størrelsesordenen 200-300 mio. kr. på driftskontoen og 0,2 mio. kr. på anlægskontoen. I løbet af 1999 har Vejdirektoratet i samarbejde med Økonomistyrelsen foretaget en udredning af driftskontoen. Det fremgår af et notat af november 1999, udarbejdet af et eksternt konsulentfirma på Vejdirektoratets foranledning, at det ikke er lykkedes at finde en entydig forklaring på, at ordningen med selvstændig li-

likviditet ikke har fungeret tilfredsstillende vedrørende driftskontoen. Rigsrevisionen har konstateret, at driftskontoen har udvist et normalt forløb siden marts 2000, efter Økonomitstyrelsen har rettet op på fejl, der stammer tilbage fra 1998.

De negative saldi, som er udtryk for lån i Nationalbanken, har påført Vejdirektoratet væsentlige renteudgifter. Som følge af ordningen om selvstændig likviditetsbestemmelser om tilskud (rentekorrektion) til nedbringelse af væsentlige renteudgifter har Vejdirektoratet i 1998 og 1999 modtaget store beløb i rentekorrektion, jf. omtalen heraf i afsnit II.H.

Flere kategorier

694. I beretning om bevillingskontrollen for 1998, pkt. 428, påpegede Rigsrevisionen en række forhold omkring Banestyrelsens regnskabsaflæggelse og økonomistyring. Overordnet var der tale om:

1. Mangelfuld økonomistyring og regnskabsaflæggelse, herunder manglende styring af den interne handel.
2. Fejlagtig anvendelse af regnskabsprincipper.
3. Uhjemlede overførsler mellem hovedkonti, herunder uhensigtsmæssig organisation og bevillingsmæssig struktur.

Trafikministeren har i sin redegørelse til beretningen kommenteret ovennævnte forhold. I redegørelsen er der redegjort for en række tiltag, som er iværksat i efteråret 1999 og i foråret 2000. Der er herunder redegjort for en forbedret regnskabsaflæggelse i foråret 2000 vedrørende regnskabsåret 1999, en ændret bevillingsmæssig styring med virkning for 2000 og 2001, samt nye organisationsændringer i efteråret 1999 og foråret 2000 med deraf følgende ændring i opgavernes styring.

Det er samtidigt trafikministerens opfattelse, at Banestyrelsen arbejder intenst med at styrke økonomistyringen, idet der stadig er behov herfor.

Rigsrevisionen må dog konstatere, at en række af de iværksatte tiltag overvejende vil få virkning for økonomistyringen og regnskabsaflæggelsen for 2000 og fremover. For 1999 gælder at tiltagene blev iværksat så sent på året, at

de ikke i tilstrækkeligt omfang viser sig i Banestyrelsens økonomistyring og regnskabsaflæggelse vedrørende 1999.

Om ovennævnte pkt. 1-3 har Rigsrevisionen konstateret:

[Ad 1. Mangelfuld økonomistyring og regnskabsaflæggelse, herunder manglende styring af den interne handel](#)

695. I forbindelse med årsafslutningen for 1999 har Rigsrevisionen konstateret, at såvel Rådgivnings- som Service Divisionen internt fakturerer ca. 30 % af årsomsætningen i perioden 12 og 13 svarende til ca. 350 mio. kr. Infrastrukturvirksomheden havde et tilsvarende registreringsmæssigt efterslæb. Det løbende efterslæb ved såvel opgørelsen af igangværende arbejder som fakturering heraf er i 2000 nedbragt, bl.a. efter at Service Divisionen i slutningen af 1999 har taget et nyt edb-modul i brug. Det er dog fortsat Rigsrevisionens opfattelse, at efterslæbet bør nedbringes yderligere af såvel styringsmæssige som likviditetsmæssige grunde. Det kan her oplyses, at efterslæbet løbende medfører, at koncernen netto i 2000 har haft behov for tilførelse af kreditfaciliteter i størrelsesordenen 200-300 mio. kr.

Rigsrevisionen er opmærksom på, at processen vedrørende aflæggelsen af Banestyrelsens årsregnskab for 1999 forløb bedre end for 1998. Rigsrevisionen må dog fortsat konstatere, at bl.a. efterslæbet vedrørende den interne handel samt fortsatte væsentlige mangler i kontopleje og afstemningsarbejder forsinkede regnskabsaflæggelsen i en grad, så det ikke var muligt for Banestyrelsen, Intern Revision rettidigt at færdiggøre revisionen. Banestyrelsens interne revision skal, jf. § 9-aftalen forsyne virksomhedsregnskabet med en revisionspåtegning/revisionserklæring, jf. også afsnit II.G. Den forsinkede regnskabsaflæggelse medførte at virksomhedsregnskabet, i lighed med hvad der var gældende for 1998, måtte offentliggøres uden revisionspåtegning, hvilket Rigsrevisionen finder utilfredsstillende.

[Ad 2. Fejlagtig anvendelse af regnskabsprincipper](#)

696. I Banestyrelsen er der i løbet af 1999 i de forskellige regnskabsaflæggende enheder skabt større forståelse for anvendelsen af fælles regnskabsprincipper. Rigsrevisionen har derfor kunnet konstatere, at antallet af tilfælde med an-

vendelse af forkerte regnskabsprincipper samt antallet af fejlposter nu er nedbragt til et niveau, som er normalt, og som kan forventes for virksomheder/koncerner af denne størrelse. Den samlede usikkerhed i regnskabsafleggelsen som følge af fejl eller anvendelse af fejlagtige regnskabsprincipper skønnes nu at være under 10 mio. kr.

Ad 3. U hjemlede overførsler mellem hovedkonti herunder uhensigtsmæssig organisation og bevillingsmæssig struktur

697. I statsrevisorernes beretning om bevillingskontrollen for 1998 påpegede Rigsrevisionen u hjemlede overførsler mellem hovedkonti for i alt 158,6 mio. kr. Rigsrevisionen har kunnet konstatere, at de tilsvarende overførsler i 1999, udgør i alt 95,6 mio. kr. fordelt med 60,9 mio. kr. til konto 28.63.01. Banestyrelsen – drift og 34,7 mio. kr. til konto 28.63.02. Banestyrelsen – anlæg. Overførslerne er foretaget så begge divisioners resultater inkl. overført opsparing fra tidligere år giver 0 kr. Fordelingen af overførslerne mellem drift og anlæg er foretaget forholdsmæssigt ud fra fordelingen af divisionernes samlede omsætning med infrastrukturvirksomheden.

På finansloven for 1999 er der på underkonto 20 under konto 28.63.01. Infrastrukturvirksomheden, drift budgetteret med tilførsel af 5 mio. kr. fra divisionerne, mens der på underkonto 80 under konto 28.63.02. Infrastrukturvirksomheden, anlæg er budgetteret med 30 mio. kr. i tilførsel fra divisionerne. Den samlede overførsel med hjemmel i finansloven udgør således 35 mio. kr.

Det er således Rigsrevisionens opfattelse, at der uden hjemmel er overført 60,6 mio. kr. mellem divisionerne og infrastrukturvirksomheden.

Da der endvidere ikke umiddelbart kan påvises en direkte sammenhæng mellem 1999 omsætningens fordeling og overskuddet i divisionerne, hverken mellem divisionernes intern/ekstern omsætning, eller mellem drifts- og anlægsformål, og i øvrigt de overførte overskud fra 1998, finder Rigsrevisionen den anvendte fordelingsnøgle tvivlsom. Rigsrevisionen må på det grundlag også vedrørende 1999 påpege den betydelige usikkerhed i fordelingen af de bevillingsmæssige afvigelser/over- og underskud på infrastrukturvirksomhedens drifts- og anlægskonti.

Det er herudover fortsat Rigsrevisionens opfattelse, at en konstruktion, hvor en intern leverandørs avance straks tilbageføres til rekvirenten af ydelsen, ikke er i overensstemmelse med handel på markedsmæssige vilkår, jf. Lov om Banestyrelsen og udskillelsen af divisionerne, jf. finansloven for 1998.

Trafikministeriet har vedrørende overførslerne oplyst, at overførslerne var forudsat at skulle ske i 2000, idet det med 1999-bevillingsstrukturen ikke var meningen, at der skulle videreføres overskud i de 2 divisioner. Trafikministeriet har ved Akt 318 9/8 2000 fået Finansudvalgets tilslutning til en model, der bevirker at disse overførsler fra 2000 undgås. Trafikministeriet har til Rigsrevisionen oplyst, at der ved den ændrede bevillingsstruktur er lagt vægt på at opbygge en gennemsigtig bevillingsstruktur samt en struktur, der bedre sikrer handel på markedsmæssige vilkår, og så man i videst muligt omfang kan følge den overordnede ressourceanvendelse.

Rigsrevisionen finder det positivt, at der hermed er skabt et bedre bevillingsmæssigt styringsgrundlag for Banestyrelsen, ligesom Rigsrevisionen finder det positivt, at organisationsændringer i Banestyrelsen pr. 1. april 2000 kan medvirke til en styrkelse af økonomistyringen.

Rigsrevisionen finder det dog uheldigt, at Trafikministeriet og Banestyrelsen ikke har skabt hjemmel, for så vidt angår den overskydende del af koncernoverførslerne på i alt 60,6 mio. kr.

698. Følgende afsnit i kap. II. Tværgående og udvalgte emner vedrører Trafikministeriets område:

- II.A. Navision Stat – særtog 1999
- II.B. IKR-rapporten
- II.C. Virksomhedsregnskaber
- II.D. Løn- og personaleadministration.
- II.G. Interne revisioner
- II.H. Selvstændig likviditet.

Rigsrevisionen har på Trafikministeriets område for finansåret 1999 foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 10 revisioner i årets løb, 2 lønrevisioner, 4 tilskudsrevisioner, 2

revisioner af lån og garantier mv., 2 revisioner af værdipapirer og legater mv., 1 bygge- og anlægsrevision, 1 revision af større anskaffelser, tilsyn med 1 intern revision, 9 gennemgange af regnskaber for aktieselskaber mv., 7 revisioner af regnskaber for hybrider og 2 revisioner af andre regnskaber.

Revisionen gav anledning til følgende bemærkninger

- På mange punkter et særdeles godt virksomhedsregnskab for Banestyrelsen, men der manglede målopstillinger, jf. afsnit II.C.
- Tilfredsstillende og velfungerende lønforretningsgange i Banestyrelsen og Statens Luftfartsvæsen.
- Manglende interne kontroller og forretningsgange ved Danmarks Meteorologiske Institut.
- Dårlig økonomistyring ved BornholmsTrafikken.
- Uhensigtsmæssig likviditetsstyring og rentekorrektion ved Vejdirektoratet, jf. afsnit II.H.
- Flere problemområder herunder manglende revisionspåtegning på virksomhedsregnskabet, uhensigtsmæssig økonomi- og bevillingsstyring samt intern handel vedrørende Banestyrelsen.

Bemærkningerne havde især karakter af manglende interne kontroller, manglende målopstillinger og resultatmåling eller mangler omkring økonomistyring i øvrigt vedrørende enkelte af ministerområdets største virksomheder.

På baggrund af den udførte revision inden for statsregnskabsområdet er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 1999 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

Bilag 1**Beskrivelse af formålet med Rigsrevisionens finansielle revisionsprodukter****Bevillingskontrol**

Formålet er at undersøge, om statsregnskabets oplysninger er korrekte, og om der er væsentlige afvigelser mellem mål og resultater eller mellem bevillings- og regnskabstal, og om der i givet fald er redegjort tilfredsstillende for disse afvigelser.

Afsluttende revision

Formålet er at få overbevisning om, at regnskabet ikke indeholder væsentlige helt åbenlyse fejl, og at institutionen foretager bogholderimæssige afstemninger og kontroller. Gennemgangen skal give revisor et indtryk af, om institutionens regnskabsaflæggelse generelt set er forsvarlig.

Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber

Formålet er at undersøge kvaliteten af de i virksomhedsregnskabet opstillede mål og afrapporteringen vedrørende mål, aktiviteter og resultater samt påse, om oplysningerne i virksomhedsregnskabet er pålidelige og dokumenterede.

Revision i årets løb

Formålet er at få en begrundet overbevisning om, at institutionen har en række hensigtsmæssige og brugbare interne kontroller (systemrevision), og at de har fungeret i den reviderede periode. Endelig er det formålet at verificere indholdet af enkeltbilag eller konkrete regnskabsposter (substansrevision). Revisionen skal danne grundlag for en vurdering af, om regnskabet er rigtigt, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love m.m.

Lønrevision

Formålet er at sikre, at der foretages korrekt lønberegning og -anvisning til ansatte i statens institutioner. Ligeledes at institutionerne opfylder de forud fastlagte kontrolmål/kvalitetskrav med bedømmelse af, om de interne forretningsgange og kontroller vedrørende bl.a. ansættelse, variable

ydelser, systemindrapportering, uddatakontrol mv. er betryggende.

Pensionsrevision

Formålet er at sikre, at der foretages korrekt pensionsadministration, -beregning og -anvisning til pensionerede tjenestemænd, og at de pensionsadministrative, -beregner og anvisende myndighed(er) opfylder de forud fastlagte kontrolmål/kvalitetskrav med bedømmelse af, om de interne forretningsgange og kontroller vedrørende bl.a. pensionsalderoptjening, pensionsberegning, systemindrapportering, uddatakontrol mv. er betryggende.

Tilskudsrevision

Formålet er at efterprøve, om tilskudsyders regnskab lever op til rigsrevisorlovens § 3, dvs. om regnskabet er rigtigt, og om de dispositioner, der er omfattet af tilskudsyders regnskabsaflæggelse, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Det vurderes, om tilskudsyder påser, at tilskudsmodtagers regnskab er undergivet betryggende revision, at tilskudsmodtager har anvendt midlerne til det formål, de er givet til, og at der er taget skyldige økonomiske hensyn.

Edb-revision

Formålet er at vurdere, om edb-regnskabssystemet har kontrolsystemer, som sikrer, at der er rimelig sikkerhed for, at der kan aflægges et retvisende regnskab.

Revision af lån og garantier mv.

Formålet er at konstatere, vurdere og rapportere, om reglerne for disponering, godkendelse, registrering og betaling er overholdt, herunder at der føres kontrol med fuldstændigheden af renteberegningsgrundlaget og forrentningens størrelse.

Revision af værdipapirer og legater mv.

Formålet er at sikre, at der er etableret procedurer, der sikrer, at køb, salg, opbevaring, afstemning og kontrol med værdipapirer er forsvarlig, samt at der er etableret proce-

durer, som sikrer, at legater forvaltes betryggende, at forvaltningen sker efter fundatsens regler, samt at ansvarsforholdene er dækkende beskrevet.

Bygge- og anlægsrevision

Formålet er at vurdere og rapportere, om planlægning, budgettering, disponering, godkendelse, registrering og betaling er overholdt, herunder at der er disponeret under hensyn til særlovgivning på området.

Revision af større anskaffelser

Formålet er at vurdere og rapportere, om planlægning, budgettering, disponering, godkendelse, registrering og betaling er overholdt, herunder at der er disponeret under hensyn til særlovgivning på området.

Gennemgang af kommunal afregning

Formålet er at kontrollere tilskudsyders forretningsgange vedrørende refusioner af socialudgifter, boligstøtte mv.

Tilsyn med interne revisioner

Formålet er at føre tilsyn med, at den interne revision løser og har mulighed for at løse opgaverne som forudsat i den indgåede § 9-aftale.

Gennemgang af regnskaber for fonde mv.

Formålet er at undersøge, om der foreligger et regnskab, der er påtegnet uden forbehold, og at revisionens rapportering er fulgt op. Det undersøges, om revisionens rapporter giver anledning til bemærkninger, og om der er forhold, der signalerer en økonomisk udvikling, der kan få betydning for staten.

Gennemgang af regnskaber for aktieselskaber mv.

Formålet er at undersøge, om regnskaberne indeholder tilstrækkelige oplysninger til, at ejerne kan få et dækkende og konkret billede af selskabets økonomiske situation, og om regnskaberne indeholder oplysninger, der har eller kan få betydning i forbindelse med statens interesser. Det påses endvidere, at ministerierne er bekendt med eventuelle kritiske forhold og træffer foranstaltninger i den anledning.

Revision af regnskaber for hybrider

Formålet er at give Rigsrevisionen overbevisning om, at regnskabet er uden væsentlige fejl eller mangler.

Revision af andre regnskaber

Formålet er at give Rigsrevisionen overbevisning om, at regnskabet er uden væsentlige fejl og mangler.